



Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen

**Rapport betreffende het onderzoek naar de privatisering van
U.T.S. N.V. én de verlening van concessies voor internationale
telefonie**

Willemstad, 18 december 2002

1 Inleiding

Op 2 augustus 2001 heeft de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen (Kamer) een verzoek ontvangen van de Staten van de Nederlandse Antillen (Staten) om een onderzoek in te stellen naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van beslissingen die genomen zijn bij het proces van privatisering van onder andere United Telecommunication Services (U.T.S), waarbij in het bijzonder aandacht diende te worden gegeven aan de verleende concessies.

2 Afbakening aard en reikwijdte van de verrichte werkzaamheden

De vragen rondom het langlopende privatiseringsproces aangaande de U.T.S. én de openstelling van de internationale telecommunicatiemarkt op 1 januari 2001, door verlening van concessies aan particuliere ondernemingen, zijn de feitelijke aanleiding geweest tot het verzoek aan de Kamer om onderzoek ter zake te verrichten.

Ten aanzien van het privatiseringsproces zijn de diverse besluitvormingstrajecten binnen voornoemd proces op rechtmatigheid beoordeeld. Voor de beoordeling van de doelmatigheid heeft de Kamer niet zozeer de genomen beslissingen beoordeeld op doelmatigheid als wel de factoren trachten te signaleren die een doelmatig verloop van het privatiseringsproces hebben verhinderd. Daartoe heeft de Kamer voor een volledig beeld de periode in beschouwing genomen vanaf het voornemen tot integratie en privatisering van Setel N.V. en Antelecom N.V. tot en met de uitvoering van het privatiseringsproces van UTS eind juni 2002. De resultaten van dit onderdeel zijn in hoofdstuk 6 opgenomen.

In hoofdstuk 7 is gerapporteerd over de bevindingen met betrekking tot de liberalisatie van de lokale markt voor internationale telefonie. Aangaande het rechtmatigheidsaspect heeft de Kamer zich gericht op de beoordeling van de openstelling van de telecommunicatiemarkt en de beoordeling van de verleende concessies voor internationale telefonie in het Eilandgebied Curaçao (EGC).

3

Aanpak/ verrichte werkzaamheden

De Kamer hecht grote waarde aan een transparante totstandkoming én uitvoering van het privatiseringsproces. Hieronder verstaat zij dat het besluit tot privatisering en de daaruit voortvloeiende uitvoering in openheid dienen plaats te vinden waarbij ook duidelijk dient te zijn hoe belangrijke beslissingen aangaande het proces zelf tot stand zijn gekomen. Op basis van de vereiste transparantie en het verzoek van de Staten heeft de Kamer het volgende onderzocht:

M.b.t. het privatiseringsproces:

1. Vaststellen of een besluit van de aandeelhouders ten grondslag ligt aan het integratie- en privatiseringsproces van Setel N.V. (Setel) respectievelijk Antelecom N.V. (Antelecom) en zo ja nagaan hoe dit besluit tot stand is gekomen.
2. Beoordelen van het privatiseringsproces op de volgende aspecten:
 - Plan van aanpak
 - Planning en aansturing
 - Begeleiding
 - Factoren die een vertragend effect hebben gehad op het verloop van het privatiseringsproces
3. Nagaan welke consultants betrokken zijn geweest bij het privatiseringsproces, de geleverde prestaties en de hoogte van de consultantskosten.

M.b.t. de liberalisatie van de telecommunicatiemarkt:

1. Vaststellen of de openstelling van de lokale markt voor internationale telefonie rechtmatig én doelmatig is geweest.
2. Beoordelen of de aanvragen van particulieren voor een concessie voor internationale telefonie op uniforme wijze zijn afgehandeld.

De Kamer heeft interviews gehouden met onderstaande betrokkenen:

- o De directeur van het Bureau Telecommunicatie en Post, de heer J. de Canha.
- o De secretaris van de RvM de heer F. de Windt
- o De ex minister van Verkeer & Vervoer de heer M. Adriaens
- o De directeur van Antelecom N.V. de heer H. Eikelenboom
- o De directeur van Setel N.V. de heer J. Constancia.
- o De financieel directeur van Setel N.V. de heer A. Luisa.
- o De directeur van KPMG Management Consultants de heer R. Begina.
- o De eigenaar van consultancybureau Carnema Management Support, de heer C. Jansen.
- o De heer I. de Windt van Price Waterhouse Coopers.
- o Verschillende toenmalige leden van de Raad van Commissarissen van Setel N.V..

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

De Kamer heeft ook de volgende werkzaamheden verricht:

- o Het in kaart brengen van alle beleidsintenties en -nota's en wet- en regelgeving ter zake de privatisering van overheids N.V.'s in het algemeen en specifiek voor de U.T.S. N.V. (UTS).
- o Het in kaart brengen van het geplande en uitgevoerde privatiseringsproces bij de UTS:
- o Betrokkenheid van alle relevante organen bij de planning en uitvoering van het privatiseringsproces aan de hand van de gehouden interviews, notulen van de Raad van Ministers (RvM) en de Staten en ontvangen documenten.
- o Het in kaart brengen van de totale (consultant) kosten ter zake de begeleiding bij het privatiseringsproces.
- o Het nagaan welke factoren het privatiseringsproces nadelig hebben beïnvloed.
- o Het beoordelen van de totstandkoming van de concessieverlening voor de internationale telecommunicatiemarkt.
- o Vraaggesprekken en analyse van de onderliggende stukken, landsbesluiten en dossiers.

4

Beperkingen tijdens het onderzoek

De Kamer heeft bij haar onderzoek getracht een zo volledig mogelijk beeld te verkrijgen van de gebeurtenissen en handelingen aangaande het besluit tot en de uitvoering van het privatiseringsproces van de UTS. Evenals bij eerder uitgevoerde onderzoeken van de Kamer werd ook dit onderzoek in ernstige mate bemoeilijkt door de wijze waarop de informatieverstrekking verliep. De Kamer heeft met name problemen ondervonden om de periode vóór aansturing door de Commissie Implementatie Privatisering (CIP) en de Stichting Implementatie Privatisering (StIP) in kaart te brengen.

- Bij aanvang van het onderzoek bleek het archief van het Centraal Bureau voor Registratuur en Archief (C.B.R.A.) niet volledig op dit onderdeel.
- De Kamer heeft de directies van Setel, Antelecom en UTS herhaaldelijk benaderd voor alle documenten betreffende het onderhavige privatiseringsproces, waaronder de met consultants aangegane overeenkomsten. Naderhand bleek dat deze bedrijven nauwelijks over documenten ter zake beschikken. Als verklaring hiervoor werd gegeven de verhuizing naar het nieuwe gebouw waardoor diverse documenten "tijdelijk niet te vinden" waren.
- Na meerdere verzoeken heeft de directie tenslotte, enige maanden na het eerste verzoek, een overzicht van de consultantkosten betreffende het onderhavige proces aan de Kamer verstrekt. Als verklaring voor de late verstrekking werd gegeven dat de onderneming in belangrijke mate in beslag werd genomen door het opstellen van de financiële jaarverslagen. Bovendien dienden de consultantkosten deels afgeleid te worden uit de bij de dochterondernemingen verantwoorde kosten.
- De begeleidende consultant in de eerste fase van het proces bleek over eigen dossiers te beschikken over de periode tot oktober 1999. De Kamer kon na goedkeuring van de opdrachtgevers, zijnde de directie van Setel en Antelecom, over deze documenten beschikken. Deze goedkeuring werd niet terstond gegeven hetgeen tot onnodig oponthoud van het onderzoek leidde.
- Aan de Kamer werd medegedeeld dat de notulen van de vergaderingen van de Raden van Commissarissen van Setel en Antelecom over de periode 1997 tot en met 2000 onvindbaar waren. Naderhand heeft de Kamer de onderhavige notulen van Setel gekregen van een voormalig lid van de Raad van Commissarissen (RvC) dat door de Kamer geïnterviewd was.
- Op enig moment is de Kamer, voor toestemming tot het verkrijgen van informatie, naar de StIP verwezen door de directie van UTS, daar volgens laatstgenoemde de StIP de aandeelhouder van UTS was. Na tussenkomst van de toenmalige gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s is de informatie alsnog aan de Kamer verstrekt zonder tussenkomst van de StIP.
- De Kamer heeft zowel het Bestuurscollege van het Eilandgebied Curaçao (EGC) als de RvM voor informatie aangaande het privatiseringsproces benaderd. Hierop heeft de Kamer nooit enige reactie ontvangen.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

- De mededelingen aan de Kamer tijdens gehouden interviews zijn voor het merendeel dermate summier geweest en/of in tegenspraak met elkaar, dat de Kamer daar weinig bruikbare informatie aan kon ontleen.
- De wijze waarop de notulen van de vergaderingen van de RvM worden opgesteld is summier.
- Hetgeen in de Staten is besproken is moeilijk toegankelijk, doordat op de cassettebanden niet wordt vermeld welke onderwerpen besproken zijn.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Privatiseringsproces

De aandeelhouders van UTS zijn de rechtspersoon de Nederlandse Antillen en de rechtspersoon het EGC. Volgens de staatsregeling wordt de vertegenwoordiger van de rechtspersoon de Nederlandse Antillen buiten rechte, bij landsbesluit aangewezen. Volgens de Eilandelijke regeling (ERNA) vertegenwoordigt de gezaghebber de rechtspersoon het EGC in en buiten rechte. De portefeuillehouders voor Telecommunicatie zijn voor het Land en het EGC respectievelijk de minister van Verkeer & Vervoer en de gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s.

De betrokkenheid van de aandeelhouders is zowel in de oriënterende fase als de voorbereidende fase onvoldoende geweest. Zo is in de oriënterende fase noch tussen de aandeelhouders, noch tussen de onderhavige bedrijven, voldoende afstemming geweest over een eventuele integratie en privatisering. In de voorbereidende fase van het privatiseringsproces hebben de aandeelhouders pas ingegrepen nadat het proces reeds zes maanden stillag. De geringe mate van betrokkenheid kan enerzijds toegerekend worden aan de aandeelhouders zelf die zich in deze fasen te passief hebben opgesteld. Dit heeft mede tot gevolg gehad dat de directeuren en portefeuillehouders bij aanvang een overwegende invloed hebben gehad op het proces. Anderzijds hebben de portefeuillehouders de aandeelhouders niet altijd voldoende geïnformeerd en hebben beide aandeelhouders niet steeds dezelfde informatie gekregen. Buitendien zijn de directies van de onderhavige bedrijven soms eigenmachtig opgetreden waar zij slechts een ondersteunende rol dienden te vervullen. In de uitvoerende fase heeft het initiatief tot betrokkenheid van de aandeelhouders veelal bij de StIP gelegen. Hoewel laatstgenoemde steeds de knelpunten onder de aandacht heeft gebracht zijn mede door de passieve houding van de aandeelhouders veel van deze knelpunten betrekkelijk laat opgelost. Ook de houding van de directie van UTS, diverse interne problemen bij de UTS en/of haar dochterondernemingen én het reeds jaren moeizaam verlopende proces om de jaarrekeningen samen te stellen hebben een snelle en adequate oplossing van knelpunten in de weg gestaan. Daarenboven heeft het lange tijd geduurd voordat het Land als wetgevend en beleidsbepalend orgaan de noodzakelijke ontwerpen van de beleidsnota's en wetgeving had geformuleerd.

Een snelle afronding van de door de Regering gewenste evaluatie, gevolgd door een voorspoedige definitieve status van deze nota en wetgeving, is naar de mening van de Kamer geboden. Voorts adviseert de Kamer om zo spoedig mogelijk een definitieve beslissing te nemen over het al dan niet instellen van een Regulatory Board. Indien het laatste niet gewenst is zal op zeer korte termijn een alternatief gepresenteerd moeten worden over het onderbrengen van de onafhankelijke toezichthoudende functie.

5.2

Liberalisatie van de lokale markt voor internationale telefonie

De raadsbesluiten waarin respectievelijk de concessieverlening aan de eilandgebieden en concessieverlening aan derden zijn goedgekeurd zijn naar de mening van de Kamer niet onrechtmatig geweest. De Regering is immers bevoegd om beslissingen te nemen die indruisen tegen de in de regeerprogramma's vastgestelde beleidsvoornemens. Bovendien is het alleenrecht dat Antelecom had ten tijde van het eerste raadsbesluit op 15 maart 2000, tijdig opgeheven. Het raadsbesluit van 2 december 1998 was in die zin doelmatig dat daardoor het integratieproces van Antelecom en Setel N.V. niet meer werd gestagneerd door het onderzoek naar een mogelijke participatie van de overige eilandgebieden. Anderzijds zijn zowel de Raadsbesluiten van 2 december 1998 als van 15 maart 2000 niet doelmatig geweest, daar de randvoorwaarden voor een geliberaliseerde markt nog niet waren (en nog steeds niet zijn) ingevuld. Zo zijn zowel het nieuwe telecommunicatiebeleid als de op de geliberaliseerde markt toegespitste wetgeving nog steeds niet gereed. De Kamer is van mening dat veel te laat is begonnen met de voorbereidingen dienaangaande. Het verweer van de minister dat de noodzakelijke deskundigheid niet beschikbaar was vindt de Kamer minder acceptabel daar zij niet heeft kunnen vaststellen dat de opeenvolgende Regeringen zich daadwerkelijk hebben ingezet om tijdig aan de gestelde randvoorwaarden voor een geliberaliseerde markt inhoud te geven, hoewel zij dit wel als beleidsvoornemen hebben opgenomen in de regeerakkoorden.

Ten aanzien van de concessietoekenningen komt de Kamer tot de conclusie dat geen eenduidige criteria zijn gehanteerd bij de afhandeling van de concessie-aanvragen. Belangrijke tekortkomingen ter zake zijn het ontbreken van vastgestelde termijnen voor het beantwoorden en afhandelen van een aanvraag en het ontbreken van eenduidig beleid aangaande de wijze waarop aanvragen dienen te worden afgehandeld. Bovendien is enerzijds de adviesfunctie van het Bureau Telecommunicatie Post (BTP) niet in alle gevallen door de minister onderkend, terwijl anderzijds het BTP zich, naar de mening van de Kamer, onafhankelijker en kritischer had moeten opstellen. Zo heeft zij verzoeken van de minister uitgevoerd zonder haar standpunt ter zake (schriftelijk) kenbaar te maken en vertonen verstrekte adviezen een zodanige wending en inconsistentie in de loop der tijd dat het vermoeden wordt gewekt dat zij de minister tegemoet is gekomen in diens wensen aangaande het al dan niet verlenen van aangevraagde concessies.

Tot slot is de Kamer van mening dat de minister, uit hoofde van transparantie, zijn overwegingen, om partijen te benaderen voor een internationale concessie, had moeten vastleggen. Eveneens had hij uit dien hoofde de potentiële kandidaten schriftelijk moeten benaderen én vooraf advies bij het BTP moeten inwinnen.

Gelet op het bovenstaande beveelt de Kamer aan om niet alleen de beoordelingscriteria voor het verlenen van een concessie wettelijk te regelen, maar ook de afhandelingstermijnen te standaardiseren, evenals

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

de te volgen procedure bij de afhandeling van binnengekomen aanvragen.

Concluderend stelt de Kamer dat de wijze waarop de toekenning van de concessies voor internationale telefonie heeft plaatsgevonden getuigt van onbehoorlijk bestuur. De wijze van afhandeling van de diverse aanvragen getuigt van pure willekeur. Bovendien heeft het ontbroken aan de noodzakelijke transparantie van de onderliggende besluitvormingsprocessen.

6. **Bevindingen bij het onderzoek naar het privatiseringsproces**

6.1 **Besluit tot integratie en privatisering van Setel en Antelecom**

Uit aangetroffen documenten blijkt dat in de tweede helft van 1997 besluiten zijn genomen en handelingen zijn verricht die erop duiden dat zowel het Land als het EGC zich in een oriënterende fase bevonden aangaande integratie, gevolgd door privatisering, waarbij het Land zich met name richtte op een eventueel samengaan met alle eilandgebieden en het EGC op een samengaan met het Land. Tijdens het onderzoek van de Kamer bleek evenwel ook dat veel documenten uit de oriëntatiefase ontbraken en veel communicatie in die periode informeel heeft plaatsgevonden. Buitendien waren de gehouden interviews over deze fase met elkaar in tegenspraak. Enige voorzichtigheid bij de interpretatie van deze bevindingen is dan ook op zijn plaats.

Blijkens onderliggende notulen heeft de president commissaris (tevens gedeputeerde van Telecommunicatie) van Setel N.V. op 12 augustus 1997 in de RvC aangegeven dat hij een raadsbesluit wenste over integratie met Antelecom. Hoewel de raad hier positief tegenover stond, blijken geen expliciete besluiten ter zake uit de notulen. Een dag later, op 13 augustus 1997, heeft het BC, met verwijzing naar "het besluit" van de RvC, vastgesteld dat coördinatie plaats dient te vinden met het Land zodat met een gezamenlijk standpunt naar buiten kan worden getreden. Naderhand (december 1997) heeft een consultant (Coopers & Lybrand) het BC onder meer aanbevolen om een protocol met het Land te ondertekenen waarin beide entiteiten zich uitspreken vóór de integratie én een gezamenlijke werkgroep dienaangaande in te stellen. De onderliggende opdracht van het BC aan de consultant heeft de Kamer niet aangetroffen, evenmin als een protocol tussen het land en het Eilandgebied, zoals aanbevolen door de consultant.

Inmiddels had de RvM op 19 augustus 1997 besloten om op korte termijn een aanvang te maken met het privatiseringsproces van Antelecom N.V. waarbij een eventuele participatie van de eilandgebieden hierin vóór aanvang van dit proces nagegaan diende te worden. In december 1997 is daartoe de werkgroep Bakhuis ingesteld. In februari 1998 is door haar een tussenrapport uitgebracht waarin de belangrijkste conclusie is dat op zeer korte termijn nog meer inspanningen verricht dienden te worden om de participatie van de

eilandgebieden te bewerkstelligen. De Regering had ook een onderdeel van de Wereldbank, te weten de International Finance Corporation (IFC) in oktober 1997 benaderd inzake voornoemd privatiseringsproces. De IFC heeft vervolgens in december 1997 een offerte uitgebracht "Advisory Proposal for Privatization of the Telecommunications Sector". De offerte bevatte de voorwaarde dat vooraf afstemming diende te zijn tussen alle eilandgebieden over de telecommunicatiesector, hetgeen een afzonderlijk onderzoek vereiste.

Nog voordat van landszijde was gereageerd op de offerte van IFC én het tussenrapport van de werkgroep Bakhuis was verschenen en nog voordat

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

follow up door het BC had plaatsgevonden aangaande de aanbevelingen van de consultant, heeft de directeur van Setel begin februari 1998 een plan van aanpak, de Power OF Two (POT), ontwikkeld met behulp van KPMG MC. Volgens de directeur had hij daar in december 1997, middels de president commissaris, toestemming voor verkregen. De POT is vervolgens aan de directeur van Antelecom aangeboden met het verzoek dit naar de minister door te geleiden en goed te keuren dat de POT verder uitgewerkt wordt. Door de inmiddels spelende kwestie aangaande de tarievenproblematiek (zie bijlage 1) was de toenmalige minister echter weinig geneigd om aandacht aan de POT te besteden. De directeur van Setel N.V. heeft vervolgens de POT verder laten uitwerken tot het Startdocument. Dit plan van aanpak is door de nieuw aangetreden minister van V&V en de RvM goedgekeurd op 21 juli 1998. Impliciet is daarmee ook de integratie gevolgd door privatisering van Setel en Antelecom N.V. goedgekeurd.

De Kamer plaatst de volgende opmerkingen bij het bovenstaande:

1. De Directeur heeft verwezen naar een goedkeuring van de RvC middels de president commissaris Hoewel de president commissaris het voorgaande impliciet heeft bevestigd, blijkt een dergelijke goedkeuring niet uit de notulen. Bovendien mocht verwacht worden dat de president commissaris in zijn rol van gedeputeerde van telecommunicatie enige afstemming ter zake met het BC had gepleegd. Daarvan is de Kamer echter niets gebleken.
2. Voor zover de Kamer heeft kunnen nagaan zijn noch de POT noch het Startdocument aan het BC aangeboden en zijn deze dus ook niet door haar goedgekeurd. Dientengevolge is er op dat moment geen onvoorwaardelijke toestemming van het BC geweest tot integratie en privatisering van Setel met Antelecom. Pas in december 1998 is bij het verzoek tot goedkeuring van de oprichting van de holding UTS ook de goedkeuring van de integratie en privatisering aan haar voorgelegd en door haar geaccordeerd. Inmiddels liep het integratieproces reeds vier maanden.
3. Het besluit van de RvM, tot integratie en privatisering van Setel en Antelecom, is naar de mening van de Kamer prematuur geweest daar het oriënterend onderzoek naar een mogelijke betrokkenheid van alle eilandelijke telecombedrijven nog niet was afgerond. Bovendien dient een besluit met dermate verstrekkende gevolgen niet slechts op basis van een globaal plan van aanpak genomen te worden maar adequaat te zijn onderbouwd. Zo had aan de RvM de noodzaak tot integratie en privatisering van Setel en Antelecom duidelijk gemaakt moeten worden, onderbouwd met gedegen studies dienaangaande. Geconcludeerd kan worden dat de door het Land aan de IFC en de commissie Bakhuis gevraagde adviezen (en kosten) weggegooide moeite en geld zijn geweest.
4. Documenten waaruit blijkt dat de besluiten van het BC en de RvM zijn onderbouwd met gedegen studies ontbreken. Weliswaar blijkt uit het onderzoek van de Kamer dat in juni en juli 1997 door een consultant (Coopers & Lybrand) onderzoek is verricht naar de noodzaak tot integratie van Setel en Antelecom, maar is geen zekerheid over de

opdrachtgever. Volgens een mondelinge mededeling zou de opdracht door het BC zijn verstrekt. Een schriftelijke bevestiging hiervan ontbreekt. Bovendien heeft de Kamer geen duidelijkheid verkregen of het BC en de RvM de resultaten van het onderzoek onderling hebben besproken of overleg hebben gevoerd ter zake een eventuele integratie.

6.2

Beoordeling algemeen plan van aanpak: het Startdocument

Besluitvorming

Het Startdocument is op **21 juli 1998** ondertekend door de directeurs van de onderhavige bedrijven en de verantwoordelijke bewindvoerders voor het telecommunicatiebeleid op Land- en Eilandsniveau, te weten de minister van V&V en de gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s. De R.v.M. heeft het Startdocument eveneens op **21 juli 1998** geaccordeerd. Een akkoord van het BC ontbreekt. Dientengevolge was bij aanvang van het integratieproces van Setel en Antelecom geen formeel besluit van beide aandeelhouders aangaande het plan van aanpak.

Doel en opzet

In het Startdocument is uitgegaan van de "Integratie van de Overheids-Telecommunicatie bedrijven op de Nederlandse Antillen tot één bedrijf" én "het aantrekken van een internationale strategische partner om te participeren in het Geïntegreerd Bedrijf" door het tegelijkertijd volgen van drie sporen, te weten de oprichting van de holding, het uitwerken van de integratie en het zoeken naar een internationale strategische partner. Het proces zou met Antelecom en Setel gestart worden waarbij de andere eilanden op elk gewenst moment konden aansluiten. Daartoe zouden zij regelmatig worden geïnformeerd over de inhoud en de voortgang van het proces.

Bovengenoemde opzet, namelijk het tegelijkertijd volgen van drie sporen, is zeer ambitieus geweest en mogelijk niet grondig genoeg doordacht. Zo bleek een gelijktijdige aanvang van de integratie en privatisering haast onmogelijk en hadden de processen een vertragende invloed op elkaar, te meer omdat ook nog rekening gehouden diende te worden met een mogelijke participatie van de overige eilandelijke telecom bedrijven. De Kamer is van mening dat ook sprake is geweest van een te snelle besluitvorming aangaande de integratie en privatisering van Setel en Antelecom. Mede daardoor is onvoldoende aandacht besteed aan de opmerkingen en aanbevelingen van de werkgroep Bakhuis. Zo is door deze werkgroep onder meer opgemerkt dat het mogelijk beter is om eerst de bedrijven te privatiseren en de integratie aan de strategische partner over te laten.

Planning

In het Startdocument is uitgegaan van een gelijktijdige aanvang (**1 augustus 1998**) en afronding (**1 februari 1999**) van de onderhavige processen. Desalniettemin heeft het Startdocument niet voorzien in de ontwikkeling van een plan van aanpak voor het privatiseringsproces terwijl voor het integratieproces wel de ontwikkeling van een dergelijk plan op korte termijn was gepland.

Naar de mening van de Kamer getuigt de geplande realisatie van het integratieproces van weinig realiteitszin. In het algemeen wordt er namelijk van uitgegaan dat een integratieproces, waarbij de bedrijfsculturen redelijk overeenkomen, belangrijk korter duurt dan wanneer bedrijfsculturen verschillen. In het geval van Setel en Antelecom bestond reeds jaren een groot verschil in bedrijfscultuur, speelde de tarievenproblematiek en beschouwden partijen elkaar als ongelijkwaardig. Volgens de Kamer is onvoldoende rekening gehouden met deze aspecten en met het feit dat de complexiteit van de telecommunicatiesector een negatieve invloed heeft op de tijdsduur van de integratie van de bedrijfsprocessen.

Protocol

Op 10 augustus 1998 is een "protocol voor de integratie van Telecommunicatiebedrijven op de Nederlandse Antillen" ondertekend door de gedeputeerde van telecommunicatie en de minister van V&V. Hierin is onder andere overeengekomen dat zij instemmen met de uitvoering van het integratieproces conform het Startdocument, akkoord gaan met de in het startdocument genoemde streefdata en dat zij zich tot het uiterste zullen inspannen om de uitvoering van het integratieproces conform het startdocument succesvol te doen verlopen.

De Kamer heeft niet kunnen constateren dat bovengenoemde portefeuillehouders het eerdergenoemd protocol zijn aangegaan met goedkeuring van de aandeelhouders.

6.3

Planning en aansturing van het privatiseringsproces

Planning

Bij aanvang van het privatiseringsproces heeft KPMG MC een plan van aanpak (**Identification of a strategic partner**) opgesteld waarin onder meer een stappenplan is opgenomen aangaande de te verrichten werkzaamheden. In een Buitengewone Algemene Vergadering van Aandeelhouders (BAVA) van UTS d.d. 15 juni 1999 is het plan van aanpak onder voorbehoud goedgekeurd daar KPMG MC onder meer nog een tijdpad diende op te nemen bij het stappenplan. Laatstgenoemd plan is echter nooit definitief goedgekeurd en is ook in het verdere proces niet tot uitvoering gebracht. Naderhand heeft de CIP de Deutsche Bank Securities (DBS) als investment banker geselecteerd die, volgens onderliggende documenten, als eerste activiteit een plan van aanpak diende op te stellen. Dit plan van aanpak en een daarbij behorend tijdpad ontbreken. In een latere fase van het proces zijn wel twee activiteitenlijsten door de investment banker opgesteld met deadlines voor de periode maart 2001 tot en met augustus 2001 respectievelijk augustus 2001 tot en met december 2001. In deze lijsten is een stappenplan te onderkennen dat volgens de Kamer in grote lijnen overeenkomt met stappenplannen die normaliter bij privatiseringsprocessen worden gebruikt.

Eveneens is een stappenplan aangetroffen dat door de StIP is opgesteld. Geen van de plannen zijn door de aandeelhouders geaccordeerd. Bovendien kan de Kamer zich niet aan de indruk onttrekken dat de

planningen niet als leidraad hebben gediend bij de uitvoering van het privatiseringsproces.

Aansturing en voortgangsrapportage

Volgens het Startdocument zou het privatiseringsproces, evenals het integratieproces, worden aangestuurd door een **stuurgroep**, bestaande uit de portefeuillehouders van Telecommunicatie van het Land en EGC, de directie van Setel en Antelecom én consultants die het proces ondersteunden. De dagelijkse coördinatie zou plaatsvinden door het **coördinatie team (CT)** waarin voornoemde directies zitting hadden.

Aangezien het Startdocument, voor zover de Kamer kon nagaan, nooit is voorgelegd aan het BC heeft laatstgenoemde de daarin opgenomen aansturing door de stuurgroep nooit geaccordeerd. Buitendien heeft de stuurgroep het privatiseringsproces nooit aangestuurd omdat reeds bij aanvang van het proces, op 1 april 1999, door het CT was besloten om de stuurgroep op te heffen daar volgens haar de relatie met de aandeelhouders (van UTS) moest worden verzakelijkt. Hoewel de Kamer geen formele mededeling ter zake aan de stuurgroep heeft aangetroffen, is tijdens haar onderzoek evenwel gebleken dat daarna geen stuurgroepvergaderingen meer hebben plaatsvonden. De Kamer acht het opmerkelijk dat de aansturing van de stuurgroep kon worden stopgezet door het CT. Laatstgenoemde had immers geen enkele bevoegdheid daartoe.

Eerdergenoemde portefeuillehouders is enige passiviteit te verwijten daar deze niet hebben geageerd tegen de opheffing van de stuurgroep. De aandeelhouders zelf zijn kennelijk niet op de hoogte geweest van deze opheffing.

In de navolgende periode (1 april 1999- augustus 1999) hebben de directie van UTS en de portefeuillehouders een oneigenlijke rol vervuld binnen het privatiseringsproces. Waar de directie slechts een ondersteunende rol zou mogen vervullen heeft zij in feite de rol van de portefeuillehouders overgenomen doordat zij vooraf (tezamen met de consultant) kon bepalen welke beslispunten aan de aandeelhouders zouden worden voorgelegd. De portefeuillehouders hebben op hun beurt de eerdergenoemde beslispunten niet voorbereid maar zijn zelf opgetreden als vertegenwoordigers van de aandeelhouder. De Kamer heeft niet kunnen constateren dat zij daar toe gerechtigd waren.

Het voorgaande is mede het gevolg geweest van de vervanging van de rol van de stuurgroep door zogenaamde BAVA's. Hierin zijn de portefeuillehouders van het Land en het EGC, welke voorheen deel uitmaakten van de stuurgroep, opgetreden als vertegenwoordigers van de aandeelhouders. Krachtens artikel 74 van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA) is de gezaghebber van het EGC de rechtsgeldige vertegenwoordiger van de aandeelhouder en kan deze een ander daartoe machtigen bij Eilandenbesluit (EB). Voor zover de Kamer kon nagaan was de gedeputeerde van Telecommunicatie niet bij EB gemachtigd. De minister van V&V is wel krachtens artikel 39a van de Staatsregeling bij LB gemachtigd geweest. Het voorgaande betekent dat in BAVA's welke in die periode hebben plaatsgevonden, de aandeelhouders van het EGC niet rechtsgeldig zijn vertegenwoordigd. In

het vervolg van het rapport zal bij de diverse besluiten hierop worden ingegaan.

Tot februari 2000 is nauwelijks betrokkenheid van de aandeelhouders te onderkennen bij de uitvoering van het privatiseringsproces. Evenzo zijn geen voortgangsrapportages van de portefeuillehouders aan de RvM en aan het BC aangetroffen. Er is wel een voortgangsrapportage uit september 1999 aangetroffen van de directie van UTS, maar de Kamer heeft niet kunnen constateren of deze daadwerkelijk aan de aandeelhouders is verstrekt. De daaropvolgende voortgangsrapportage van de directie van UTS van februari 2000 is voor het BC de directe aanleiding geweest om de CIP met de dagelijkse aansturing te belasten. Uit onderliggende documenten is af te leiden dat de CIP omstreeks april 2000 door de aandeelhouders met de dagelijkse aansturing is belast en dat de overkoepelende aansturing is gelegd bij de politieke stuurgroep belast met privatisering. Een expliciet besluit ter zake van beide aandeelhouders heeft de Kamer echter niet aangetroffen. Bovendien is niet tijdig aan de directies van de onderhavige bedrijven en UTS kenbaar gemaakt hoe de rol- en taakverdeling aangaande het privatiseringsproces vanaf dat moment zou zijn, hoewel de CIP reeds het BC in haar eerste rapportage hierom had verzocht. Dientengevolge én omdat de formele instelling van de CIP niet was geregeld, is in het begin enige weerstand bij de directies geweest. Na de oprichting van de StIP op 30 november 2000 heeft deze de rol van de CIP overgenomen en is zij dienaangaande tot op heden belast met de dagelijkse aansturing. De StIP is vanaf januari 2001 actief bij het proces betrokken.

Overeenkomstig een door de DBS opgestelde projectstructuur heeft de monitoring van de uitvoering plaatsgevonden middels een Operational Comité (OC) bestaande uit de CIP en DBS en een JWG (Joint Working Group) bestaande uit het OC en UTS. Het OC had de verantwoordelijkheid voor het besluitvormingstraject en de JWG voor het coördineren van het proces en bewaken van het tijdpad. De activiteiten zijn door twee werkgroepen uitgevoerd, te weten een financiële werkgroep en een juridische werkgroep (legal working group: LWG). Tot 14 augustus 2001 hebben het OC en de JWG regelmatig vergaderd over de voortgang. De Kamer heeft met betrekking tot de daaropvolgende periode geen notulen van vergaderingen aangetroffen.

6.4

Begeleiding van het privatiseringsproces

De selectie van de begeleidende consultants voor het privatiseringsproces heeft geruime tijd in beslag genomen. Eerst is bij aanvang van het privatiseringsproces door de begeleidende consultant KPMG MC een plan van aanpak opgesteld, te weten "Identification of a strategic partner", dat uitging van de begeleiding van het proces door een consortium, geleid door een leadconsultant. In voornoemd plan van aanpak is eveneens een shortlist van potentiële investment bankers opgenomen. In de BAVA van 22 juni 1999 is de voorgestelde begeleiding goedgekeurd onder voorbehoud van enkele wijzigingen waaronder de toevoeging van een Amerikaanse bank en een lijst met

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

internationale legal counsels. Naderhand heeft KPMG MC ook een shortlist van potentiële legal counsels opgesteld. Eveneens heeft KPMG MC in augustus 1999 offertes aangevraagd bij potentiële kandidaten en enkele reacties hierop ontvangen. Nadat vervolgens het proces zes maanden had stilgelegen is in februari 2000 door het BC besloten om het oordeel van de CIP te vragen over de eerdergenoemde shortlist van potentiële investment bankers. Na de beoordeling ter zake door de CIP én de beoordeling door laatstgenoemde van de shortlist van potentiële legal counsels heeft zij naderhand een investment banker en legal counsel voorgedragen en is de uitvoering van het privatiseringsproces uiteindelijk pas in oktober 2000 daadwerkelijk aangevangen. Onderstaand wordt nader op het voorgaande ingegaan.

6.4.1

Door KPMG MC voorgedragen begeleidende consultants

Als leadconsultant én begeleidende consultants zijn in het plan van aanpak van KPMG MC opgenomen:

- **Leadconsultant: KPMG/Barents Team.** Verantwoordelijk voor: overall management, coördinatie met de klant, technisch advies.
- **Technisch team: KPMG/San Francisco group.** Verantwoordelijk voor: technische issues, organisatie assesment.
- **Transactie team: Barents/KPMG N.A.** Verantwoordelijk voor: Due diligence, Zoeken naar investeerders, onderhandeling en transactie.
- **Valuation team: niet ingevuld:** marktwaardering onderneming.
- **Legal & Regulatory team: nog te bepalen.** Verantwoordelijk voor: regelgeving issues, Legal due diligence, Ontwikkelen van tender documenten, ontwikkelen van closing.
- **Investment bank: nog te bepalen.** Hiervoor is in het plan van aanpak een shortlist van potentiële investment bankers opgenomen. Deze zijn: Deutsche Bank Securities, ABN AMRO bank, Hong Kong Shanghai Bank, ING, MCB, Mees Pierson.

De werkzaamheden zijn, gelet op het bovenstaande, voornamelijk toebedeeld aan KPMG NA, KPMG internationaal en een dochteronderneming van KPMG USA (Barentsgroup). Bij het ter sprake brengen van de selectie van een leadconsultant door de directie van UTS heeft KPMG MC namelijk terstond kenbaar gemaakt dat zij, tezamen met KPMG internationaal, als eerste aanspraak maakte op de opdracht tot leadconsultant op grond van een overeenkomst uit 1998, aangegaan met Setel en Antelecom. Hierin is o.a. opgenomen:

“De begeleiding van KPMG en Carnema heeft betrekking op alle aspecten van het integratieproces op alle eilanden alsmede op het ondersteunen bij het aantrekken van een strategische partner, met dien verstande dat er mogelijk op onderdelen van het proces complementaire, niet door KPMG internationaal te leveren kennis en ervaring gewenst is. In goed overleg zal dan de best mogelijke en voor alle betrokkenen aanvaardbare oplossing gezocht te worden”.

Uit de gehouden interviews heeft de Kamer kunnen afleiden dat de gezagsdragers het wel eens waren over de rol van KPMG MC als leadconsultant maar in principe afwijzend stonden tegenover de hoge mate van betrokkenheid van overige KPMG kantoren en dochteronderneming Barents. Opmerkelijk genoeg is de voorgestelde begeleiding toch goedgekeurd in de BAVA van de UTS van 15 juni 1999. Deze goedkeuring was overigens niet rechtmatig daar de aandeelhouders niet rechtsgeldig vertegenwoordigd waren. Zelfs bij rechtsgeldige vertegenwoordiging was er, conform de Staatsregeling artikel 39a en de ERNA artikel 74, een machtiging vereist om rechtsgeldige besluiten te kunnen nemen. De RvM heeft naderhand wel (4 augustus 1999) de door de minister van V&V in die vergadering genomen besluiten geaccordeerd. Van de zijde van het eilandgebied Curaçao is een dergelijke goedkeuring echter niet aangetroffen. Het voorgaande heeft geen gevolgen gehad omdat dit plan van aanpak en de daarin voorgestelde begeleiding, nooit tot uitvoering is gekomen. De aandeelhouders hadden namelijk naderhand, op advies van de CIP, tot een andere aanpak besloten.

6.4.2

Door CIP voorgedragen begeleidende consultants

De inmiddels in het leven geroepen Commissie Implementatie Privatisering (CIP) heeft op 13 april 2000, na beoordeling van de door KPMG MC voorgedragen consultants én de opgestelde shortlist van potentiële investment bankers, als volgt gerapporteerd:

- De preselectie van KPMG komt haar redelijk voor.
- Gelijktijdige inschakeling van KPMG/Barents plus een investment bank zal bij de gegeven omschrijving van de projecten op vele gebieden tot overlap van de werkzaamheden leiden. Dientengevolge ligt het meer voor de hand KPMG/Barents te zien als een alternatief voor een investment bank. De CIP geeft, conform de Nederlandse traditie, de voorkeur aan banken boven accountantskantoren.
- Alle vier kandidaten uit de preselectie (Deutsche Bank, ABN AMRO, MCB, Mees Pierson) komen in aanmerking om deel te nemen aan een

Besluitvorming aangaande investment banker

De CIP heeft in de eerste week van juni 2000 een evenement georganiseerd. Daaruit is op 22 juni 2000 een eindadvies voortgevloeid waarbij Deutsche Bank Securities (DBS) is voorgedragen als investment banker. Vervolgens heeft de RvM op 12 juli 2000 haar goedkeuring hieraan gegeven en het BC op 17 juli 2000. De overeenkomst met de DBS is niet gedateerd. Volgens het financieel verslag van de StIP over de periode december 2000-augustus 2001, is de overeenkomst formeel op 13 september 2000 aangegaan. Indien deze datum juist is, is de overeenkomst aangegaan vóór goedkeuring van het concept door het BC op 22 september 2000. Zowel het BC als de minister van V&V zijn pas ná het aangaan van de overeenkomst bij EB (29 september 2000) respectievelijk LB (3 oktober 2000) gemachtigd tot ondertekening.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

Opmerkelijk is dat het BC heeft vermeld in een (ongedateerde) brief aan de ER, dat de overeenkomst met de DBS geen financiële consequenties zal hebben voor het eilandgebied aangezien zij volledig zal worden betaald uit de verkoopopbrengst van de aandelen. Het BC heeft verzuimd te vermelden dat wel een financieel risico bestaat indien het privatiseringsproces niet vóór 1 januari 2002 is afgerond. Thans is het voorgaande realiteit. Het departement van Financiën heeft de RvM ter zake wel juist geïnformeerd.

Zoals eerder werd opgemerkt is de overeenkomst met DBS niet gedateerd. Voor de contractueel overeengekomen betalingen is dit echter wel essentieel aangezien deze afhankelijk zijn van de contractduur. Zo is overeengekomen dat gedurende de eerste zes maanden van het contract een hoger bedrag betaald wordt dan daarna.

Besluitvorming aangaande legal counsel

Uit een door KPMG MC opgestelde shortlist van legal counsels heeft de CIP op 14 juli 2000, op basis van een aantal door haar vastgestelde criteria, Loyens & Loeff Advocaten (L&L) als legal counsel geselecteerd. Naderhand hebben diverse kantoren zich bij de CIP beklagd over het feit dat zij niet benaderd zijn. De CIP heeft toen verwezen naar de door de voormalige consultant opgestelde shortlist waarvan zij is uitgegaan. De Kamer vindt echter dat de CIP ter zake een eigen verantwoordelijkheid had en voor de aandeelhouders had moeten motiveren waarom zij de shortlist zou handhaven. Zo heeft zij m.b.t. de short list van potentiële investment bankers deze motivatie wel gegeven.

Op zijn verzoek is de minister van V&V door de CIP geïnformeerd over de redenen van aanstelling van een legal counsel alsmede de aspecten van de privatisering waarvoor laatstgenoemde wordt ingeschakeld. Deze informatie is op 20 september 2000 voor kennisneming aangenomen door de RvM. Een besluit ter zake van laatstgenoemd orgaan heeft de Kamer echter niet aangetroffen.

Het BC is op 27 september 2000 akkoord gegaan met het advies van de CIP en heeft L&L op 11 oktober 2000 daarover geïnformeerd. Vervolgens heeft de CIP op 13 november 2000 een conceptovereenkomst aan L&L aangeboden. De formalisering van de overeenkomst heeft om onbekende redenen pas in april 2001 plaatsgevonden.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

6.5 Factoren die een vertragende invloed hebben gehad op het verloop van het privatiseringsproces.

Onderstaand is overzichtelijk weergegeven welke factoren in de verschillende fasen van het privatiseringsproces tot vertraging van dit proces hebben geleid:

1 Aanvang	Gepland	Feitelijk	Vertragende factoren	
			Knelpunten	Verantwoordelijke organen
	1 augustus 1998	1 april 1999	Integratieproces	
			Oprichting holding	Gezagsdragers
			Participatie overige eilandelijke telecom bedrijven	Aandeelhouders
2 Voorbereiding	Aanvang	Realisatie	Vertragende factoren	
	1 april 1999	september 2000	Knelpunten	Verantwoordelijke organen
			Integratieproces	
			Selectie begeleidende consultants	
			Regeringswisselingen op eiland- en landniveau	Aandeelhouders
3 Uitvoering	Aanvang	Realisatie	Vertragende factoren	
	oktober 2000	nog niet afgerond	Knelpunten	Verantwoordelijke organen
			Integratieproces	Directie en RvC UTS, aandeelh.
			Informatieverstrekking UTS	Directie UTS
			Benoemen RvC UTS	Aandeelhouders
			Benoemen accountant UTS	Gezagsdragers/Aandeelhouders
			Beschikbaarheid financiële informatie	Directie UTS
			Overdracht aandelen Land en EGC aan de STIP	Aandeelhouders
			Participatie directie UTS	Directie UTS/RvC UTS
			Verstrekken verklaring van vrijwaring van de STIP	Aandeelhouders
			Telecommunicatiebeleid- en wetgeving	Land

6.5.1 Vertragende factoren bij de aanvang van het privatiseringsproces

1. Invloed van het integratieproces op het privatiseringsproces

Hoewel het startdocument uitging van een gelijktijdige aanvang van het integratie- en privatiseringsproces blijkt dat in de praktijk prioriteit is gegeven aan eerstgenoemd proces. Vanaf augustus 1998 is ter zake een groots proces opgestart waarbij met behulp van vijf werkgroepen, elk bestaande uit medewerkers van zowel Setel als Antelecom, diverse trajecten zijn afgelopen. Als eerste is hieruit op 6 november 1998 het plan van aanpak, het integratiedocument voortgevloeid. Op grond

daarvan zijn diverse activiteiten opgestart zoals de ontwikkeling van een corporate visie, missie, strategie en een besturingsmodel. Bij aanvang van het privatiseringsproces op 1 april 1999 waren deze activiteiten nog niet afgerond waardoor inspanningen verricht moesten worden voor beide processen. Daarenboven ging op dat moment het sociaal traject van start en werd een aanvang gemaakt met de inrichting van de RvC van de inmiddels opgerichte holding UTS. Met name deze laatste twee activiteiten hebben veel tijd in beslag genomen. Zo is pas in april 2001, na veel onderhandelingen met de diverse vakbonden, een sociaal statuut ondertekend terwijl in maart 1999 een protocol was ondertekend dat dit sociaal statuut er binnen drie maanden zou zijn. Nadat ter zake een profielschets, gewenste expertisevelden en een bestuursreglement in juni 2000 definitief zijn goedgekeurd is de bemensing van de RvC korte tijd later afgerond. De looptijd van het integratieproces heeft gedurende het gehele privatiseringsproces een vertragende werking op laatstgenoemd proces gehad. Het integratieproces is nog steeds niet geheel afgerond. Wel zijn een aantal formele maatregelen getroffen om één bedrijf te creëren, zoals de stroomlijning van de RvC van de bedrijven en de totstandkoming van één sociaal statuut. Ook is door onderlinge samenwerking in groepsverband getracht één bedrijf te creëren. Hoewel juridisch sprake is van één bedrijf, zijn Setel N.V. en Antelecom N.V. fysiek niet in één bedrijf opgegaan maar in de praktijk nog steeds twee op zich staande eenheden.

2. Bevordering participatie eilandelijke telecom bedrijven

Zoals eerder door de Kamer aangegeven is het besluit tot integratie en privatisering van Setel en Antelecom prematuur geweest daar onder meer het oriënterend onderzoek naar een mogelijke betrokkenheid van alle eilandelijke telecombedrijven nog niet was afgerond. Het IFC en de werkgroep Bakhuis hadden immers reeds in december 1997 respectievelijk februari 1998 aangegeven dat er op zeer korte termijn inspanningen moesten worden verricht om de participatie van de eilandgebieden te bevorderen. Onder meer bij het onderzoek van de werkgroep Bakhuis was namelijk gebleken, dat het merendeel van de eilandgebieden wantrouwig stond tegenover een eventuele integratie met Antelecom daar de Regering, bij de omzetting van de LRTD in Antelecom, geen duidelijkheid had gegeven over de participatie van de telecom bedrijven in Antelecom.

Pas in augustus 1998, ná het besluit tot integratie van Setel en Antelecom, is door de minister van V&V een opdracht aan IFC verstrekt, hetgeen heeft geleid tot een in oktober 1998 aangevangen vooronderzoek. Hierdoor is het wantrouwen van de overige eilandgebieden toegenomen en leefde bij hen sterk het idee dat alles reeds door het Land en Curaçao was bepaald. De overige eilandgebieden zijn conform het Startdocument regelmatig geïnformeerd over de lopende integratie maar bleken in de praktijk meer behoefte te hebben aan informatie over de voordelen van een eventuele participatie.

Het vooronderzoek is in januari 1999 vroegtijdig geëindigd toen Sint Maarten de door IFC in november 1998 opgestelde T.O.R., t.b.v. het uit

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

te voeren onderzoek, had afgekeurd en vervolgens verzaakte om de gewenste wijzigingen door te geven.

Inmiddels had de minister van V&V maatregelen getroffen om te voorkomen dat de weerstand van de overige eilanden tot vertraging van het reeds ingezette integratieproces zou leiden. Op zijn voorstel is de RvM namelijk op 2 december 1998 akkoord gegaan om de eilandelijke telecom bedrijven, indien deze niet mee willen integreren, op formeel verzoek, een internationale concessie te verstrekken. Op het effect van dit besluit op de liberalisatie van de markt voor internationale telecommunicatie wordt in hoofdstuk 7 ingezaan.

3. Oprichting holding UTS

Invloed op het privatiseringsproces

De werkzaamheden betreffende de oprichting van de holding zijn later aangevangen dan in het Startdocument was gepland. In voornoemd plan van aanpak is ervan uitgegaan dat de holding UTS uiterlijk midden augustus 1998 zou zijn opgericht. Zoals eerder aangegeven is echter in de beginperiode prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van het Integratiedocument. Daardoor is pas ná realisatie van het voornoemde in november 1998 aangevangen met het besluitvormingsproces tot oprichting van de holding. Het is de Kamer niet duidelijk geworden waarom het vervolgens tot eind maart 1999 heeft geduurd alvorens de holding werd opgericht. Door de later dan geplande oprichting is ook het privatiseringsproces later aangevangen.

Besluitvorming

Zowel de R.v.M. als het B.C. hebben op 2 december 1998 de oprichting goedgekeurd evenals de Eilandsraad (ER) op 18 december 1998. Omdat goedkeuring van de Staten wettelijk niet verplicht was, is conform een advies van CBJAZ besloten om een standpunt ter zake de voorgenomen integratie aan de Staten te ontlokken. Of de Staten haar standpunt kenbaar heeft gemaakt heeft de Kamer niet kunnen vaststellen.

Op 10 februari 1999 heeft het BC, met toestemming van de ER, het besluit genomen tot de inbreng van de aandelen van Setel in de UTS. De RvM had reeds op 2 december 1998 haar toestemming hiertoe gegeven evenals de toestemming tot wijziging van de statuten van Antelecom.

Vervolgens is op 26 maart 1999 de UTS opgericht door het Land en het Eilandgebied Curaçao en een aandeelhouders-overeenkomst afgesloten tussen eerder genoemden. Belangrijke bepalingen hierin zijn dat de aandelen Antelecom en Setel voorlopig gewaardeerd zullen worden naar de waarde van de aandelen per 31 december 1997. De definitieve aandelenverhouding zal worden vastgesteld op basis van de waarde van de aandelen per 31 december 1998. Bovendien verbinden de aandeelhouders zich al het nodige te verrichten teneinde een internationale strategische partner (welke aan nader door partijen in onderling overleg vast te stellen vereisten dient te voldoen) bereid te vinden om in de vennootschap te participeren.

6.5.2 Verdragende factoren in de voorbereidingsfase van het privatiseringsproces

1. Regeringswisselingen op Land- en eilandsniveau

De voorbereidende fase heeft geduurd van 1 april 1999 tot en met september 2000 waarbij tussen juli 1999 en februari 2000 het proces nagenoeg heeft stilgelegen. De voornaamste reden hiervoor is dat in deze periode nog steeds geen definitief besluit genomen was over de begeleiding van het privatiseringsproces. In de laatste BAVA van UTS d.d. 15 juni 1999 was deze begeleiding immers onder voorbehoud goedgekeurd.

De regeringswisselingen in 1999 op zowel Land- als eilandsniveau hebben tot de opgetreden stilstand bijgedragen. Zo is kort na de laatste BAVA van 15 juni 1999 een nieuwe Regering aangetreden op eilandsniveau, met een nieuwe gedeputeerde belast met de sector Telecommunicatie. In november 1999 is echter weer een regeringswisseling op eilandsniveau geweest aangezien de in juli 1999 aangetreden regering inmiddels ten val was gekomen. Een extra complicerende factor is daarbij geweest dat door de vroegtijdige val van de Landsregering 1998-2002 in november 1999 ook een nieuwe landsregering is aangetreden. Door deze perikelen vinden geen AVA's plaats. Ter zake heeft de directeur van Setel in de eerstvolgende BAVA van 22 juni 2000 opgemerkt dat, ondanks herhaaldelijke verzoeken van de directie van UTS, deze vergadering pas ruim een jaar later dan de voorgaande heeft plaatsgevonden.

De Kamer acht het opmerkelijk dat het tot februari 2000 heeft geduurd alvorens weer actie door de aandeelhouders kan worden bespeurd. In het regeerakkoord 1999-2002 van de nieuw aangetreden Landsregering was immers opgenomen dat de privatisering per 1 december 1999 van start zou gaan en binnen zes maanden gerealiseerd zou worden. Ook in het eilandelijk regeerakkoord van november 1999 heeft de privatisering van UTS de nodige aandacht gekregen. Zo heeft de eilandsregering zich voorgenomen om de Landsregering voor te stellen en uit te nodigen om gezamenlijk de privatisering van UTS aan te pakken en daartoe een gezamenlijke approach te formuleren. Gelet op bovengenoemde beleidsvoornemens op zowel land- als eilandsniveau was snellere actie en besluitvorming een gerechtvaardigde verwachting.

6.5.3 Verdragende factoren in de uitvoeringsfase van het privatiseringsproces

1. Informatieverstrekking door UTS

Vanaf de aanvang van de uitvoering is door de CIP, DBS en Spigthoff (voorheen L&L) geconstateerd dat de informatieverstrekking door UTS niet voorspoedig verliep. Zo heeft de investment banker reeds in september 2000 gemeld dat de interne coördinator (C. Jansen van Carnema) een bottleneck vormde aangezien hij niet onafhankelijk was van het management en de informatiestroom niet kon afdwingen. Daarnaast bestond de indruk dat er geen echte commitment in de organisatie aanwezig was aangaande privatisering. Vooral het legal due

diligence traject heeft te lijden gehad van de matige informatievoorziening. Zo heeft UTS prioriteit gegeven aan de informatiebehoefte van de investment banker en was zij ook niet in staat om de door de legal counsel gevraagde documenten terstond te leveren. In november 2000 is door UTS een externe jurist aangetrokken om de interne coördinator bij te staan in het proces van informatievergaring t.b.v. de due diligence lijst. Desondanks bleef de informatievoorziening toch onvoldoende waardoor de teaser, bedoeld om potentiële investeerder te interesseren, later dan gepland gereedkwam. De matige informatievoorziening heeft onder meer ook effect gehad op de afronding van het informatiememorandum. Dit document is uiteindelijk pas in augustus 2001 gereedgekomen na druk van de StIP op de directie van UTS en op de Politieke Stuurgroep.

2. Benoeming accountant UTS

De controle van de jaarstukken van 1999 en 2000 van UTS en haar dochtermaatschappijen is laat aangevangen doordat onduidelijkheid bestond over de benoeming van de externe accountant.

Op 17 juni 1999 hebben de toenmalige gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s van het EGC en de minister van V&V, namens de AVA van UTS, schriftelijk KPMG Accountants tot accountant van eerdergenoemde bedrijven benoemd. Deze benoeming is in juli 1999 aangehouden door de minister en de nieuwe gedeputeerde van het EGC. Vervolgens heeft een advocatenkantoor in december 1999 aan de gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s medegedeeld dat bij het ongedaan maken van de eerdergenoemde benoeming dit in rechte aangevochten zou worden. Accountantskantoor Moret Ernst & Young Caribbean Accountants (ME & Y) blijkt naderhand ook aanspraak gemaakt te hebben op de benoeming tot externe accountant van Antelecom voor de jaren 2000 tot en met 2002.

In de loop van 2001 heeft de StIP de directie van UTS respectievelijk de aandeelhouders gewezen op de noodzaak van een gecertificeerd jaarverslag over 1999 en 2000, t.b.v. de privatisering, respectievelijk de noodzaak tot snelle politieke besluitvorming aangaande de benoeming van een accountant daar de voortgang van het proces werd belemmerd door het ontbreken van eerdergenoemde jaarverslagen. Vervolgens heeft een geraadpleegd advocatenkantoor geconcludeerd dat de benoeming van KPMG Accountants als accountant van UTS in beginsel rechtsgeldig was aangezien dit door het daartoe bevoegde orgaan, zijnde de AVA, had plaatsgevonden. De Kamer is van mening dat het voorgaande in principe juist is, ware het niet dat de bewuste AVA niet rechtsgeldig was aangezien de aandeelhouders niet rechtsgeldig waren vertegenwoordigd. De gedeputeerde belast met Overheids N.V.'s was daartoe namelijk niet door de wettelijke vertegenwoordiger van de Aandeelhouder, de gezaghebber, gemachtigd. Bovendien waren geen van beide "vertegenwoordigers van de aandeelhouders" gemachtigd om in die AVA besluiten te nemen.

Na een akkoord van de RvM op 4 september 2001 heeft de StIP op 6 september 2001 aan betrokkenen "het besluit van de AVA's van UTS en Setel en Antelecom" medegedeeld. Deze AVA's zijn volgens de StIP akkoord gegaan om de jaarrekeningcontroles van UTS en haar werk- en dochter maatschappijen toe te wijzen aan KPMG Accountants, uitgezonderd de jaarrekening 2000 van Antelecom. Laatstgenoemde jaarrekeningcontrole is aan Moret Ernst & Young toegewezen.

Opmerkelijk genoeg heeft het BC pas op 19 september 2001 (nadat de uitkomst reeds aan de betrokkenen was medegedeeld) haar akkoord gegeven.

De late besluitvorming omtrent de benoeming heeft tot gevolg gehad dat de jaarrekeningcontroles later zijn aangevangen en daardoor later zijn afgerond.

3. Overdracht aandelen aan StIP

De overdracht van de aandelen UTS van het Land aan de StIP heeft pas in september 2001 plaatsgevonden. Ook het EGC heeft in het laatste kwartaal van 2001 de overdracht erkend van haar aandelen UTS aan de StIP.

4. Vaststelling van de waarde van Setel en Antelecom

Overeenkomstig de afgesloten aandeelhoudersovereenkomst bij oprichting van UTS diende de definitieve waardering van de aandelen van de onderhavige bedrijven te gebeuren op basis van de waarde per 31 december 1998. Een accountantskantoor had daartoe in juli 1999 opdracht gekregen. Het definitieve rapport ter zake is pas op 8 mei 2000 verschenen doordat de jaarrekening van Antelecom laat werd opgeleverd. Tenslotte is de aandelenverhouding voor Antelecom en Setel, respectievelijk 31,3 % en 68,7% op 5 september 2001 door de RvM goedgekeurd. Op 28 november 2001 heeft ook het BC haar goedkeuring gegeven. Tenslotte hebben de rechtspersonen het Land en het EGC begin januari 2002 een nieuwe aandeelhoudersovereenkomst ondertekend, waarin onder meer de bovengenoemde aandelenverhouding is opgenomen.

5. Participatie leiding UTS

Na een geconstateerde fraude bij Antelecom had de RvC van Antelecom besloten dat de directeur zich volledig moest bezighouden met het onderzoek naar de fraude. Dit betekende voor het privatiseringsproces dat er geen aanspreekpunt was op directieniveau daar in de praktijk de directeur van Setel zich nauwelijks bemoeide met het privatiseringsproces en de directeur van Antelecom hierbij meer betrokken was. Ter zake heeft de StIP herhaalde malen geconstateerd dat met name de directeur van Setel zelden de vergaderingen bezocht en dienaangaande weinig betrokkenheid vertoonde. Daarop heeft voornoemde directeur medegedeeld dat er een onderlinge taakverdeling was waarbij de directeur van Antelecom met de privatisering was belast. De Kamer is van mening dat dit gegeven van tevoren expliciet aan de StIP had moeten worden medegedeeld. Bovendien heeft de Kamer

vastgesteld dat pas in een veel latere fase een schriftelijk vastgelegde taakverdeling heeft plaatsgevonden.

6. Indemnity declarations

Op 30 oktober 2001 is een schriftelijk verzoek gericht aan de overheden, als ultimate beneficial owners, om een vrijwaring van de STiP inzake allerlei eventuele aansprakelijkheden, aan laatstgenoemde af te geven. Aangezien deze verklaringen nog niet ontvangen waren vóór de geplande bid date van 17 december 2001 konden de documenten m.b.t. de sellers warranties in de Share and Purchase agreement hierdoor niet afgegeven worden en was dit één van de redenen om deze bid date af te gelasten.

7. Beschikbaarheid financiële cijfers

Op 24 december 2001 heeft de StIP de directie van UTS dringend verzocht om al het noodzakelijke te doen opdat de onderhavige jaarrekeningen allen voorzien van de bevindingen van de externe accountants per 2 januari 2002 bij de StIP konden worden afgeleverd. Op 11 januari 2002 was deze informatie nog steeds niet beschikbaar. De StIP heeft met name daarom besloten om de bid date voor de tweede maal uit te stellen.

8. Beleidsnota Telecommunicatie

In het rapport van de commissie Nationaal Herstelplan uit 1999 is reeds gewezen op de noodzaak tot het opstellen van een telecommunicatiebeleidsnota daar in 2001 de exclusiviteit van de verleende concessies zou aflopen. Nadat in maart 2000 diverse concessies voor de lange afstand zijn verleend is door de R.v.M. op 19 april 2000 besloten om op korte termijn een beleidsnotitie te laten opstellen.

Tussen 15 juni 2000 en 28 februari 2002 zijn drie versies van een beleidsnota "Liberalisatie" opgesteld. De eerste versie is op 15 juni 2000 opgesteld en door het BTP aan de minister van V&V aangeboden die het naar het CBJAZ heeft doorgeleid. Volgens het Centraal Bureau voor Registratuur en Archief (CBRA) bevindt de voornoemde nota zich sedertdien bij dit bureau.

In december 2000 is een (tweede) beleidsnota "Liberalisering Telecommunicatie Nederlandse Antillen" opgesteld. Het is de Kamer niet duidelijk geworden of deze beleidsnota een nieuwe variant is van de eerste nota of een compleet ander exemplaar. De (inmiddels nieuw aangetreden) minister van V&V heeft deze nota op 24 augustus 2001 naar het CBRA verzonden, met het verzoek deze te deponeren. De Kamer acht het opmerkelijk dat de Minister op 1 november 2001 de voorzitter van de STIP schriftelijk heeft verwezen naar deze (tweede) beleidsnota om een duidelijk beeld te krijgen van het standpunt van de Regering.

Op 8 december 2001 heeft de voorzitter van de Stip te kennen gegeven nog geen definitief beleidsdocument te hebben ontvangen aangaande de telecommunicatie en de daarmee verwante onderwerpen zoals o.a. de

competentielijnen, tarieven, interconnectie en de universele diensten verplichtingen. De Minister heeft vervolgens op 17 december 2001 schriftelijk medegedeeld dat een aangepast (derde) beleidsdocument binnenkort zal worden aangeboden aan de RvM. Op verzoek van de minister van V&V heeft namelijk een herevaluatie van het beleid plaatsgevonden hetgeen geleid heeft tot een (derde) beleidsnota op 28 februari 2002. De nota is op 20 maart 2002 door de RvM goedgekeurd en bij brief d.d. 28 maart 2002 aangeboden aan de Staten.

In het regeerakkoord van de huidige Regering is het standpunt verwoord dat, in afwachting van de uitkomsten van de lopende evaluatie (zoals hierna onder telecommunicatiewetgeving vermeld), de afgifte van concessies wordt stopgezet. De Kamer heeft vernomen dat de algemene verwachting is dat de uitkomsten van voornoemd onderzoek de inhoud van de beleidsnota niet aanzienlijk zullen beïnvloeden daar volgens het regeerakkoord de liberalisering van de telecommunicatie zal worden voortgezet.

9. Telecommunicatiewetgeving

Tijdens interviews is aan de Kamer medegedeeld dat door gebrek aan gespecialiseerde menskracht de nieuwe wetgeving niet tijdig gereed is gekomen en is vastgesteld. Met behulp van onder meer externe expertise - die door de Minister van V&V werd aangetrokken - is uiteindelijk een wetsontwerp ter zake geformuleerd. De RvM is op 14 februari 2001 akkoord gegaan met een advies van het CBJAZ d.d. 2 februari 2001 om het wetsontwerp voor te leggen aan de Sociaal-Economische Raad (SER), de Raad van Advies (RvA) en het bedrijfsleven. De SER en de RvA hebben op 14 mei, respectievelijk 25 april 2001 de verzochte adviezen uitgebracht. Naast enkele opmerkingen en aanbevelingen is eveneens door beide organen opgemerkt dat de liberalisering niet los kan worden gezien van het privatiseringstraject. Vervolgens heeft het CBJAZ op 17 juli 2001 het aangepaste wetsontwerp in concept aan de Ministerraad aangeboden, vergezeld van de nodige stukken om deze landsverordening aan de Staten voor te leggen. Pas op 10 september 2001 is de concept-landsverordening door de Gouverneur aan de Staten aangeboden. Hierdoor kon geen gevolg worden gegeven aan het verzoek van de Minister-president aan de Voorzitter van de Staten, om dit wetsontwerp - met het oog op het privatiseringstraject van UTS - nog vóór het reces van juli/augustus 2001 te behandelen.

Op 11 december 2001 is een voorlopig tevens eindverslag van de Staten uitgebracht. Bij het opstellen van dit rapport was de nota nog niet gereed welke de huidige regering naar aanleiding van dit verslag aan de Staten dient aan te bieden. De oorzaak hiervan is gelegen in de opgenomen actiepunten ter zake Telecommunicatie en Post in het huidige regeerakkoord.

Volgens dit regeerakkoord dient een evaluatie plaats te vinden waarbij onder andere het belang van de economie van de afzonderlijke eilanden in ogenschouw wordt genomen. Deze evaluatie is momenteel in uitvoering. De uitkomsten van het onderzoek zullen mede richtinggevend

zijn voor eventuele wijzigingen in het wetsontwerp en het Telecommunicatiebeleid.

10. Instelling Regulatory Board

Het ligt in de bedoeling om een gedeelte van de publiekrechtelijke taken aangaande Telecommunicatie, die nu geheel door BTP worden uitgevoerd, over te hevelen naar een op te richten onafhankelijk toezichthoudend orgaan, de "Regulatory Board", in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Deze instantie zal met een grote mate van onafhankelijkheid opereren en onder meer de prijzen vaststellen voor producten en diensten in een markt waar slechts één of enkele aanbieders zijn. Er zijn daarbij twee mogelijkheden: één RB voor zowel het Land als de eilandgebieden of voor elke entiteit een individuele RB.

Ter realisatie van het voorgaande is een Coördinatiegroep RB in het leven geroepen, bestaande uit onder meer de Minister van Telecommunicatie, de Gedeputeerde van Economische Zaken, twee door elk van voornoemde gezagsdragers aangewezen programmamanagers en de vice-voorzitter van de CIP. Voornoemde Coördinatiegroep moest sturing geven aan de voorbereidingstrajecten op wetgevend gebied en daarenboven een oprichtingsnota voorbereiden.

- **Oprichtingsnota**

Op 14 juni 2001 is een Nota betreffende oprichting van de RB gereedgekomen die op 14 september 2001 door de RvM voor kennisgeving is aangenomen (Volgens voornoemde nota zouden zowel het Land als het Eilandgebied Curaçao reeds te kennen hebben gegeven dat zij voorstander zijn van een gemeenschappelijke RB. De andere eilandgebieden zouden de keuze hebben te participeren in deze RB, mits dit niet tot vertraging leidt). Op 9 december 2001 is voornoemde Nota herzien door de Coördinatiegroep RB.

- **Wetgevingstraject "wijziging Staatsregeling en de Eilandelijke Regeling Nederlandse Antillen"**

Deze wijzigingen zijn noodzakelijk om de vereiste staatrechtelijke grondslag te scheppen voor de overdracht van de regulatory bevoegdheden aan een ZBO. Nadat het CBJAZ op 10 mei 2000 de wetsontwerpen dienaangaande had aangeboden aan de RvM heeft laatstgenoemde op 17 mei 2000 hiermee ingestemd. In reactie op een verzoek daartoe d.d. 3 augustus 2000 heeft de RvA op 29 november 2000 advies ter zake uitgebracht. Tevens zijn de wetsontwerpen - conform eerder vermelde raadsbeslissing- aangeboden aan de Eilandgebieden. Blijkens de aangetroffen documenten is een schriftelijke reactie ontvangen van de Eilandgebieden Bonaire, Curaçao en Sint Maarten.

Op 22 augustus 2001 zijn de onderhavige wetsontwerpen aangeboden aan de Staten. Deze heeft vervolgens op 27 september 2001 een voorlopig verslag uitgebracht. Hierop heeft de Regering op 3 mei 2002 en 16 mei 2002 (7 maanden later) een Memorie van Antwoord geformuleerd. Naar aanleiding hiervan heeft de Staten op 12 juni 2002

een eindverslag uitgebracht. Uit dit verslag blijkt dat diverse in de Staten vertegenwoordigde politieke partijen om verscheidene redenen bezwaren hebben tegen de voorgestane wijzigingen van de Staatsregeling en de ERNA.

- **Wetgevingstraject "Instellings-landsverordening Regulatory Board"**
De instelling van de RB dient middels een landsverordening plaats te vinden. Uit de voortgangsverslagen van de StIP over de periode juli 2001 tot maart 2002 blijkt dat dienaangaande een traject liep waarbij een concept instellings-landsverordening langs diverse betrokken instanties werd gedirigeerd om onder meer een en ander af te stemmen met de overige Antilliaanse wetgeving. Uiteindelijk is op 3 mei 2002 een voorontwerp van deze instellingsverordening aan de Staten gezonden vergezeld van eerdergenoemde Regulatory Policy Paper en de Nota betreffende de oprichting van de Regulatory Board d.d. 9 december 2001, teneinde de Staten zo volledig mogelijk van informatie te voorzien. Uit de teneur van het eindverslag van de Staten d.d. 12 juni 2002 blijkt dat de instelling van een Regulatory Board op veel bezwaren stuit.
- **Wetgevingstraject "Landsverordening overdracht Regulatory Bevoegdheden"**
De overdracht van de regulatory bevoegdheden aan het ZBO dient bij Landsverordening plaats te vinden. Uit de voortgangsverslagen van de StIP van april 2001- maart 2002 blijkt dat er weliswaar afspraken waren om prioriteit te verlenen aan het ontwerpen van deze wetgeving, maar dat het desondanks nog niet is gelukt om een afgerond product voort te brengen.

Met name het ontbreken van indemnity declarations, recente informatie over de rol van de Regulatory Board (RB) en een definitief beleidsdocument aangaande Telecommunicatie zijn de aanleiding geweest voor de StIP om de geplande bid date van 17 december 2001 naar 15 februari 2002 te verschuiven. Vervolgens is de bid date in januari 2002 tot naar order uitgesteld vanwege het ontbreken van financiële cijfers van de onderhavige bedrijven. Uit de in september 2001 gehouden roadshow was bovendien gebleken dat het ontbreken van vernieuwde wetgeving ook op problemen bij de potentiële investeerders stuitte. Begin juni 2002 was bovengenoemde situatie ongewijzigd.

6.6

Consultantskosten

De kosten die gemoeid zijn geweest met het integratie- en privatiseringsproces dienen met het oog op de doelmatigheidsaspecten van deze processen mede in ogenschouw te worden genomen. De Kamer heeft in dit verband bijzondere aandacht besteed aan de consultantskosten. De kosten gemoeid met de inzet van eigen personeel en middelen door Setel, Antelecom en de overheden zijn verder buiten beschouwing gelaten.

De Kamer heeft meerdere keren de directies van Setel, Antelecom en UTS benaderd voor de overeenkomsten met ingehuurde consultants t.b.v.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

het integratie- en privatiseringsproces. Uiteindelijk heeft de directie van UTS alleen de in 1998 gesloten overeenkomst met KPMG MC en Carnema aan de Kamer verstrekt en heeft de Kamer op andere wijze de aangegane overeenkomsten met EC Communication Management N.V. en Moret Ernst & Young moeten verkrijgen. Volgens mededeling van de directie van UTS waren de overige overeenkomsten of niet te vinden of niet schriftelijk aangegaan. Dientengevolge heeft de Kamer ter zake moeten volstaan met een van de directie van UTS verkregen overzicht van de totale consultantskosten tot juli 2002.

De Kamer heeft de juistheid en volledigheid van deze kosten niet onderzocht. Wel heeft zij door haar onderzoek inzicht verkregen of en zo ja welke diensten door de consultants zijn geleverd. Onderstaand zijn de kosten per consultant weergegeven:

Consultancy kosten UTS N.V. tot juli 2002

Consultancy cost UTS N.V.					
Jaar	Bedrijf	Bedrag (in Naf.)			
		Integratie	Integratie/ privatisering	Privatisering	Totaal
1	1998 Integratie-team	210,049.50			210,049.50
2	1999 Moret Ernst & Young	163,414.63			163,414.63
	2000 Moret Ernst & Young	9,838.50			9,838.50
3	1998 Carnema	90,000.00			90,000.00
	1999 Carnema		184,500.00		184,500.00
	2000 Carnema		195,000.00		195,000.00
	2001 Carnema			198,250.00	198,250.00
	2002 Carnema			45,938.00	45,938.00
4	1999 KPMG	432,972.10			432,972.10
	1999 KPMG		245,429.01		245,429.01
	2000 KPMG	472,695.56			472,695.56
	2001 KPMG	534,054.96			534,054.96
5	1999 EC Communication Management	45,290.28			45,290.28
	1999 Price Waterhouse Coopers	23,205.00			23,205.00
	2000 Price Waterhouse Coopers	15,874.83			15,874.83
	2000 StIP			1,276,380.00	1,276,380.00
	2002 StIP			455,850.00	455,850.00
	Groot Totaal	1,997,395.36	624,929.01	1,976,418.00	4,598,742.37*

* Het overzicht van UTS vermeldt een totaalstelling van Naf. 5.277.143,47, derhalve Naf. 678.401,10 hoger. Een verklaring voor het verschil kon niet worden gegeven.

1. Integratieteam: Blijkens een aangetroffen document (waarvan de status onbekend is) is het Integratieteam (I-team) gevormd door de directie van Antelecom (H. Eikelenboom, L. Gomez) en van Setel (J. Constancia, A.

Louisa) én de RvC van Antelecom (R. Evers) en van Setel (R. Markes). Volgens eerdergenoemd document zou medio april 1998 het presidium van het I-team (eerst bestaande uit de heren R. Evers en R. Markes) zijn aangevuld met de heer G. Cijntje als onafhankelijke voorzitter. Het presidium was bedoeld om de vergaderingen en werkzaamheden van het I-team te leiden en coördineren. Het I-team zou zijn ondersteund door een secretariaat bestaande uit de heren N. Navarro en de I. de Windt. Daarnaast zou zij ter verwezenlijking van haar doelstellingen waar nodig opdrachten kunnen verstrekken aan externe adviseurs. Voor het eerste deel van het door het I-team te ontwikkelen blauwdrukken was een bedrag geschat van Naf. 250.000. Dit zou vergoedingen voor de te besteden tijd van de leden van het secretariaat van het I-team betreffen alsmede de kosten van eventueel in te schakelen adviseurs. De Kamer heeft niet kunnen constateren of de door UTS vermelde kosten hierop betrekking hebben.

De Kamer heeft geen formele instelling van het integratieteam aangetroffen.

Ook is de informatie over het Integratieteam dermate summier en met elkaar in tegenspraak dat geen volledig beeld kon worden gevormd van de doelstellingen en de rol die het integratieteam vóór het besluit tot integratie en privatisering heeft gespeeld. Zo is enerzijds aan de Kamer medegedeeld dat het Integratieteam uitsluitend is ingesteld om de interconnectieproblematiek tussen Setel en Antelecom op te lossen en geen relatie met de integratie had terwijl anderzijds is medegedeeld dat het Integratieteam vooral is ingesteld met het oog op de voorgenomen integratie. De Kamer heeft geconstateerd dat de directeur van Setel, na de ontwikkeling van de Power of Two, aan de president commissaris van Setel heeft voorgesteld om het Integratieteam op te heffen daar deze een andere benadering van de integratie voorstond.

2. **Moret Ernst & Young.** De kosten hebben volgens de omschrijving van UTS betrekking op consultancykosten en kosten betreffende het bepalen van de waarderingsgrondslagen. ME&Y heeft de waardering van Setel en Antelecom per 31 december 1998 opgesteld, t.b.v. het vaststellen van de aandelenverhouding van het Land en het EGC in UTS (overeenkomst aanwezig).

3. **Carnema Management Support.** Op 19 juni 1998 heeft de directeur van Setel N.V. de heer Clark Jansen, eigenaar van de eenmanszaak Carnema management Support (Carnema), benaderd om de POT uit te werken. Vervolgens is Carnema op 22 juni 1998 een overeenkomst aangegaan met KPMG MC voor de ondersteuning van laatstgenoemde bij eerdergenoemde opdracht "gezien de aard, omvang en complexiteit van die opdracht en de ervaring en reputatie van KPMG MC op het onderhavige terrein". Onderliggende documenten wekken bij de Kamer de indruk dat KPMG MC de facto de POT heeft ontwikkeld. De Kamer heeft daarom bij de directeur van Setel geïnformeerd waarom de opdracht niet rechtstreeks aan KPMG MC, als grondlegger van de POT is verstrekt aangezien dit meer voor de hand zou hebben gelegen. De directeur van Setel heeft daarop de Kamer medegedeeld dat niet KPMG MC maar Carnema de grondlegger was. Zoals reeds opgemerkt blijkt dit niet uit de onderliggende documenten. Op 21 september 1998 zijn de directeurs van Setel en Antelecom een overeenkomst aangegaan met KPMG MC en Carnema ter ondersteuning van

het integratie- en privatiseringsproces. In het overzicht van UTS zijn wel kosten voor de periode 1998 aangaande Carnema opgenomen, echter niet voor KPMG MC. De rol van Carnema in zowel het integratie- als privatiseringsproces is de Kamer niet geheel duidelijk geworden. Op enig moment blijkt Carnema zo nauw bij de processen betrokken te zijn geweest dat zij tezamen met de directie van UTS op alle vergaderingen van de RvC vertegenwoordigd was. Op verzoek van de toenmalige RvC is hier een eind aan gekomen.

Uit het onderzoek van de Kamer is gebleken dat het merendeel van de ondersteuning feitelijk door KPMG MC heeft plaatsgevonden. In de tweede helft van 2000 heeft Carnema nog een rol gespeeld in het privatiseringsproces doordat zij verantwoordelijk was voor het leveren van interne informatie t.b.v. het privatiseringsproces.

Naar aanleiding van een verzoek van de Kamer (maart 2002) aan de directie van UTS om onderliggende documenten aangaande het integratie- en privatiseringsproces, heeft de directie de directeur van Carnema aangewezen om deze te vergaren, daar deze nog steeds belast was met het inrichten van een "dataroom".

De eigenaar van Carnema heeft de Kamer medegedeeld dat met Carnema slechts één overeenkomst is aangegaan en heeft een kopie van de overeenkomst d.d. 21 september 1998 verstrekt.

4. **KPMG MC.** Uit het onderzoek is gebleken dat KPMG MC een groot deel van de ondersteunende werkzaamheden heeft verricht ter voorbereiding en uitvoering van de integratie, de oprichting van de holding UTS en het opstellen van een plan van aanpak t.b.v. de privatisering. Ook nadat KPMG MC niet meer betrokken was bij het privatiseringsproces heeft zij nog (conform de overeenkomst) ondersteuning verleend aan het integratieproces. Opmerkelijk is dat UTS in haar overzicht kosten heeft opgenomen vanaf het boekjaar 1999 terwijl KPMG MC vanaf 1998 werkzaamheden heeft verricht en ook heeft gefactureerd. Zo had KPMG MC per 31 december 1998 een bedrag van ongeveer Naf. 551.500, - gefactureerd voor de periode juli 1998-december 1998 en in 1999 nog een bedrag van Naf. 81.287,36 voor voornoemde periode.

5. **EC Communication Management N.V..** Uit onderliggende documenten blijkt dat EC Communication Management (vertegenwoordigd door haar directeur Ch. Grootens) in 1998 is aangetrokken (kennelijk door UTS) om de werkgroep communicatie (t.b.v. de integratie) te ondersteunen bij het opstellen van een communicatieplan. De Kamer heeft geen overeenkomst aangetroffen.

6. **Price Waterhouse Coopers (PWC).** PWC heeft het voorgenomen biedproces alsmede de evaluatiecriteria aangaande de koper van UTS beoordeeld.
7. **Stichting Implementatie Privatisering.** Zoals eerder aangegeven is de StIP (en haar voorloper de CIP) belast met de dagelijkse aansturing van het privatiseringsproces.
De (vertegenwoordigers van de) aandeelhouders hebben op verzoek een voorschot gekregen ter financiering van de werkzaamheden ten behoeve van

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

de privatisering, waaronder de financiering van de CIP en de investment banker. In de tweede helft van september 2000 heeft de RvC van UTS hieraan haar goedkeuring gegeven overeenkomstig artikel 10 van de statuten. Het BC en de RvM zijn op 27 september 2000 respectievelijk 11 oktober 2000 hiermee akkoord gegaan na een advies ter zake door AJZ respectievelijk het departement van Financien (DEPFIN). In dit advies heeft het DEPFIN aangegeven dat het Land voor 28 % (zijnde het aandeel van het Land in UTS) van het voorschotbedrag (\$ 700.000) risico loopt. Indien namelijk de aandelen van UTS na 1 januari 2002 nog niet zouden zijn verkocht zou het voorschot verrekend worden met het te uit te keren dividend over het begrotingsjaar 2001. Bij tijdige realisatie van de verkoop zou het voorschot verrekend worden met de verkoopopbrengst van de aandelen. In het LB tot machtiging van de minister van V&V tot ondertekening van de overeenkomst is rekening gehouden met het voornoemde risico. Er is namelijk bepaald dat de uit de overeenkomst voortvloeiende uitgave ten laste komt van de post Dividend UTS van de landsbegroting voor het dienstjaar 2001. Thans is het risico realiteit geworden daar het privatiseringsproces nog steeds niet is afgerond. In 2002 is het voorschot verhoogd met \$ 250.000,-.

Volgens opgave van de StIP waren de kosten van oktober 2000 tot en met 31 december 2001 als volgt:

	Verschuldigd	Betaald
DBS	\$ 310.046,85	\$307.255,04
Spigthoff	\$ 584.324,38	\$527.037,96
Promes van Doorne	\$ 6.107,80	\$ 6.686,99*
Diversen	\$ 8.811,46	\$ 8.813,40
Totaal	\$ 895.790,49	\$849.793,39

**Per abuis is in het overzicht van StIP een betaald bedrag in Antilliaanse valuta opgenomen i.p.v. in dollars waardoor de indruk ontstaat dat meer betaald is dan verschuldigd was.*

De financiële verantwoording van de StIP over de periode oktober 2000 t/m 31 december 2001 is recentelijk door de SOAB gecontroleerd. Daarbij is een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven. De kosten t.b.v. UTS zijn overigens in de financiële verantwoording niet in die mate gespecificeerd als bovenstaand is opgenomen.

6.7

Samenvatting

Besluit tot integratie- en privatisering van Setel en Antelecom:

- Weinig transparant. Nauwelijks afstemming tussen betrokken partijen.
- De voorbereidingen zijn alleen door Setel, derhalve eenzijdig, tot stand gekomen.
- Besluit door het Land was prematuur. Onderzoek naar de betrokkenheid van de eilandelijke telecom bedrijven was nog niet was afgerond.
- Aan het Eilandgebied Curaçao (EGC) is het besluit pas voorgelegd nadat het integratieproces reeds vier maanden liep.

Het algemene plan van aanpak ter uitvoering van het integratie- en privatiseringsproces:

- Niet door de aandeelhouder het EGC geaccordeerd. Dientengevolge is ook de geplande aansturing door een stuurgroep niet door laatstgenoemde geaccordeerd.
- Zeer ambitieus geweest door uit te gaan van een gelijktijdige start en afronding van het integratieproces en het privatiseringsproces binnen zes maanden.

Aansturing van het privatiseringsproces:

- De aansturing van het proces is meermalen gewijzigd. Gevolg is geweest dat de rol van de directeurs van UTS niet slechts ondersteunend van aard is geweest maar dat zij te grote invloed hadden op voorgedragen beslispunten.
- Portefeuillehouders zijn op hun beurt tijdens buitengewone aandeelhoudersvergaderingen (BAVA's) van de UTS als vertegenwoordigers van de aandeelhouders opgetreden en hebben in deze vergaderingen enkele besluiten genomen. Voor zover de Kamer kon nagaan was de portefeuillehouder van het EGC voor deze handelingen niet gemachtigd. De handelingen van de portefeuillehouder van het Land zijn achteraf door de aandeelhouder goedgekeurd.
- Uit documentatie is af te leiden dat de aandeelhouders -nadat het privatiseringsproces zes maanden had stilgelegen- de dagelijkse aansturing bij de CIP hebben neergelegd en de politieke stuurgroep Privatisering hebben belast met de overall aansturing. Een formele aanwijzing ter zake heeft de Kamer niet aangetroffen.

Planning van het privatiseringsproces:

- De aandeelhouders noch de portefeuillehouders zijn bij de totstandkoming van de planning betrokken. Ook is de planning niet door de aandeelhouders geaccordeerd.
- De plannings zijn onvoldoende als sturingsinstrument toegepast. Zo is bij de besprekingen aangaande de voortgang de planning steeds op onderdelen besproken maar zijn de consequenties voor de totale planning niet meegenomen.

Selectie begeleidende consultants

- Het proces tot voordracht en selectie van de begeleidende consultants heeft uiteindelijk veel te lang (achttien maanden) geduurd en heeft zes maanden stilgelegen. Bij de eerste consultant werd uitgegaan van de consortiumgedachte met een leadconsultant en begeleidende rollen voor gerelateerde bedrijven. Naderhand is op advies van de CIP van deze opzet afgezien daar mogelijk overlappings tussen de werkzaamheden van de leadconsultant en de investment banker zouden kunnen plaatsvinden. Door de CIP zijn een investment banker en een legal counsel voorgedragen op basis van de short lists van de eerste consultant. Daarbij heeft de CIP wel gemotiveerd waarom zij akkoord ging met de shortlist van investment bankers maar heeft zij geen motivatie gegeven t.a.v. de shortlist van legal counsels. Beide voordrachten zijn door het BC geaccordeerd. De voordracht van de legal counsel is door de RvM alleen "voor kennisneming" aangenomen. De

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

overeenkomst met de investment banker is niet gedateerd terwijl dit voor de contractueel overeengekomen betalingen wel essentieel is aangezien deze afhankelijk zijn van de contractduur. In een advies aan de Eilandsraad ter zake de overeenkomst met de investment banker, is het BC voorbij gegaan aan de bepaling dat financiering van o.a. de investment banker, ten laste zou gaan van het te ontvangen dividend over 2001 indien de privatisering vóór 1 januari 2002 nog niet was gerealiseerd. Thans is dit de feitelijke situatie.

Vertragende factoren:

- Het integratieproces heeft in alle fasen van het privatiseringsproces vertragend gewerkt daar de directies van de onderhavige bedrijven hun aandacht over beide processen moesten verdelen. De aanvankelijk geplande start van het privatiseringsproces op 1 augustus 1998 is feitelijk 1 april 1999 geworden, met name te wijten aan het integratieproces, de oprichting van de holding UTS en het onderzoek naar de participatie van de eilandelijke telecom bedrijven.
- Het privatiseringsproces heeft vanaf augustus 1999 stilgelegen, mede als gevolg van de regeringswisselingen in november 1999 op zowel Land- als eilandniveau waardoor geen besluiten werden genomen. Hoewel beide regeringen in hun regeerakkoord van november 1999 de noodzaak van een snelle privatisering hadden onderkend is pas in februari 2000 actie ondernomen. In de uitvoeringsfase hebben de trage informatieverstrekking door UTS, de late overdracht van de aandelen aan de StIP, de late vaststelling van de aandelenverhouding van het Land en het EGC in UTS én de matige participatie van de leiding een belangrijke vertragende rol gespeeld. Voorts werd het ontbreken van vernieuwde wetgeving eveneens als een knelpunt ervaren.
- De StIP heeft de geplande bid date van 17 december 2001 naar 15 februari 2002 verschoven, met name vanwege het ontbreken van indemnity declarations aan de StIP, recente informatie over de rol van de Regulatory Board (RB) en een definitief beleidsdocument aangaande Telecommunicatie. Hoewel reeds in 1999 de noodzaak tot een vernieuwde beleidsnota Telecommunicatie was onderkend is de eerste versie pas in juni 2000 opgesteld. De derde versie is inmiddels door de RvM goedgekeurd en aan de Staten aangeboden. De noodzakelijk wijzigingen in de wetgeving voor de instelling van een Regulatory Board hebben thans nog niet plaatsgevonden.
- De bid date van 15 februari 2002 is in januari 2002 tot naar order wederom uitgesteld vanwege het ontbreken van financiële cijfers van de onderhavige bedrijven hetgeen onder meer veroorzaakt werd door de late definitieve benoeming van een controlerend accountant voor UTS en haar dochtermaatschappijen. Begin juni 2002 was deze situatie ongewijzigd.

Kosten ingehuurd consultants

- De kosten van ingehuurd consultants zijn volgens opgave van UTS tot juli 2002 ruim Naf. 5,2 miljoen geweest. (Bij controle van de

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

totaaltelling kwam de Kamer daarentegen op een totaal van Naf. 4,6 mln). De Kamer heeft niet alle onderliggende overeenkomsten van de onderhavige directies gekregen. Van de kosten t.b.v. het Integratieteam heeft de Kamer wegens onvoldoende onderliggende documenten niet kunnen vaststellen voor welke werkzaamheden deze kosten zijn geweest en aan wie de bedragen zijn betaald. M.b.t tot Carnema heeft de Kamer wel een overeenkomst aangetroffen maar heeft zij geen duidelijkheid verkregen over de rol en toegevoegde waarde van deze consultant in het privatiseringsproces.

Uit het onderzoek van de Kamer blijkt dat KPMG MC reeds in 1998 werkzaamheden heeft verricht én kosten heeft gefactureerd. Vreemd genoeg heeft UTS geen kosten voor 1998 opgenomen in een door haar verstrekt overzicht.

- De door de StIP verantwoorde kosten zijn recentelijk door de SOAB gecontroleerd waarbij een goedkeurende accountantsverklaring is verkregen.

7. Liberalisatie van de internationale telecommunicatiemarkt

7.1 Liberalisatie van de lokale markt voor internationale telefonie

Naar aanleiding van de toekening van lange afstand concessies door de RvM op 15 maart 2000, is de vraag gerezen bij verschillende gezagsdragers of de telecom markt door dit raadsbesluit niet ten onrechte vroegtijdig is geliberaliseerd. Hierbij is verwezen naar de voornemens in de eerder aangehaalde regeerprogramma's om tot liberalisatie over te gaan in 2002.

De telecommunicatiemarkt blijkt naderhand veel eerder opengesteld te zijn al was dit op dat moment niet de bedoeling. Hoewel namelijk met de eerder aangehaalde raadsbeslissing van 2 december 1998 beoogd werd om de telecommunicatiemarkt uitsluitend open te stellen voor de eilandgebieden die anderszins benadeeld zouden worden, is hier in de praktijk een ruimere interpretatie aan gegeven. Het idee was ontstaan dat de tot dan toe monopolistische markt volledig was geliberaliseerd, waardoor ook derden het recht zouden hebben op een concessie. Deze opvatting is nog eens versterkt door rechterlijke uitspraken (rechtzaak Global Communication Network tegen Antelecom) waarbij is gesteld dat op grond van artikel 10 van het EVRM monopolieën afbreuk doen aan het grondrecht op vrije informatie. Daarenboven zouden er door eerdergenoemd raadsbesluit op de overige eilandgebieden twee concessiehouders zijn (Antelecom en het lokaal eilandelijk bedrijf) en op Curaçao slechts één (alleen Antelecom en geen concessie voor Setel aangezien laatstgenoemde met Antelecom is geïntegreerd). Ook deze situatie was op grond van eerder vermeld artikel 10 van het ERVM onwenselijk.

Rechtmatigheid van het raadsbesluit van 2 december 1998

- Het feit dat het raadsbesluit in gaat tegen het regeerprogramma 1998-2002 leidt volgens de Kamer niet tot een onrechtmatig raadsbesluit.
- Ten tijde van het raadsbesluit was bij landsbesluit een exclusief recht aan Antelecom N.V. toegekend tot 1 januari 2001. Het raadsbesluit is voor het eerst tot uitvoering gebracht door bij LB d.d. 8 maart 2000 een concessie voor internationale telefonie aan St. Maarten toe te kennen. Op dezelfde datum is de per 1 januari 1996 aan Antelecom toegekende concessie zodanig gewijzigd dat het eerdergenoemde exclusieve recht is opgeheven waardoor de concessieverlening aan de eilandgebieden mogelijk is geworden.

Rechtmatigheid van het raadsbesluit van 15 maart 2000

Uit een notitie van de Minister van Nationaal Herstel en Economische Zaken (NHEZ) d.d. 12 april 2000 aan de Raad is onder meer gebleken dat voornoemde minister niet aanwezig was bij de betreffende raadsvergadering en dat zij bezwaar aantekent tegen de in die vergadering genomen raadsbeslissing die zou indruisen tegen het regeerakkoord.

Ondanks het feit dat het raadsbesluit ter zake de twee eerste concessieverleningen niet is genomen door de voltallige Raad is er toch sprake van een rechtsgeldige raadsbeslissing. Het besluit is immers tot stand gekomen conform het Reglement van Orde van de Raad van Ministers. Evenals het raadsbesluit van 2 december 1998 is dit raadsbesluit rechtmatig daar dit niet in strijd is met enige wet- en regelgeving. Het feit dat het besluit indruist tegen het regeerakkoord 1999-2002 leidt niet tot een onrechtmatig besluit.

Doelmatigheid van de raadsbesluiten

Ten aanzien van de **doelmatigheid** van het raadsbesluit van 2 december 1998 zijn twee aspecten aan de orde. Vanuit de optiek van de stroef verlopende inspanningen om de participatie van alle eilandgebieden te bewerkstelligen is de beslissing doelmatig geweest daar deze een doorbraak teweeg heeft gebracht in voornoemd proces. Vanuit het oogpunt van het liberalisatiebeleid zijn zowel deze raadsbeslissing als die van 15 maart 2000 niet doelmatig geweest daar de randvoorwaarden voor een geliberaliseerde markt nog niet ingevuld waren:

- De op de geliberaliseerde markt toegespitste wetgeving die onder meer eisen ten zake toetreding tot de markt vaststelt, was niet gereed. De binnenkomende aanvragen moesten derhalve worden getoetst op basis van de vigerende wetgeving die gebaseerd is op een overwegend monopolistische markt. Er bestaan dus in feite geen door de wet opgelegde criteria waaraan de aanvragers moeten voldoen.
- Ook was er op het moment van liberalisatie nog geen telecommunicatiebeleidsnota vastgesteld, waarin onder meer de uitgangspunten ter zake liberalisatie zijn geformuleerd. Er was derhalve nog geen standpunt ingenomen over onder meer het aantal concessies dat zal worden uitgegeven en de wijze waarop dit zal worden verhandeld.

7.2 Beoordeling van de toekenning van de concessies voor internationale telefonie

7.2.1 Afhandeling verzoekschriften voor concessies aan Polycom N.V. en Genespidernet N.V.

De Kamer heeft de afhandeling van de concessies aan Polycom N.V. (concessie 1) en Genespidernet N.V. (concessie 2) onderling vergeleken daar deze concessies gelijktijdig zijn verstrekt en tevens de eerste toekenningen aan derden betreffen. Dientengevolge zouden voor deze aanvragen dezelfde overwegingen gegolden moeten hebben om tot toekenning over te gaan. Op de volgende pagina is de vergelijking overzichtelijk weergegeven.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

1	Aanvraag	Concessie Polycom N.V. 26 nov. 1998 (Aanvraag 1)	Concessie Genespidernet N.V. 27 oktober 1999 (Aanvraag 2)
2	Eerste reactie minister	okt. 1999	31 dec. 1999
	Reactie	Afwijzing	Concessievoorwaarden kenbaar gemaakt.
	Reden	Geduld tot liberalisatie markt in 2001	Voor behandeling aanvraag aan v.w. voldoen
3	Advies BTP aan minister	10 nov. 1999	Eind dec. 1999
	Advies	Afwijzing	Concept-intentieverklaring opgesteld.
	Reden	O.g.v. besluit RvM op 2 dec. 1998 is slechts een concessiehouder op EGC Toegestaan	Op verzoek van de minister op 28 dec.1999.
	Advies BTP aan minister		15 febr. 2000
	Advies		Concept-concessie opgesteld en attendering dat afgifte inhoudt dat markt is opengesteld.
	Reden		Op verzoek v.d. minister tijdens een vergadering in het Bestuurskantoor d.d. 27 jan. 2000.
4	A.g.v. mogelijke toekenning Concessie 2, dreiging door concessieaanvrager 1 met met gerechtelijke stappen	21 feb. 2000	
5	Eerste advies BTP aan minister	28 febr. 2000	Idem
	Advies	Verzoek in behandeling nemen.	
	Reden	Hoewel door Regering en BC geen duidelijk standpunt is ingenomen ter zake een tweede concessiehouder op EGC wordt toch geadviseerd om het verzoek in behandeling te nemen. Concessie-aanvraag 1 is namelijk van recentere datum dan concessie-aanvraag 2. Risico van gerechtelijke stappen.	
6	Tweede advies BTP aan minister	9 maart 2000	Idem
	Advies	Concessie verlenen nadat aan de voorwaarden is voldaan.	
	Reden	Exclusiviteit Antelecom is opgeheven. Grootte markt EGC is van voldoende omvang voor meerdere concessiehouders. Liberalisering is onontkoombaar. Aanhouden nieuwe verzoekschriften totdat aangepaste LV Telecommunicatie van kracht is.	
7	Advies CBJAZ	10 maart 2000	Idem
	Advies	Concessieverlening door RvM laten behandelen	
	Reden	Door integratie S/A bevindt EGC zich in een benadeelde positie. Toekenning aan een aanvrager zal leiden tot rechtszaak van de andere aanvrager.	
8	Concessievoorwaarden kenbaar gemaakt aan aanvrager	16 maart 2000	31 dec. 1999
9	Aan voorwaarde feasibility study Voldaan	7 aug. 2000	21 juni 2000
10	Aan alle concessievoorwaarden Voldaan	19 sept. 2000	29 mei 2001
11	Toekenning concessie door RvM	15 maart 2000	15 maart 2000
12	LB toekenning aanvraag	11 oktober 2000	17 maart 2000

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

Een analyse van de onderlinge vergelijking leidt tot de volgende bevindingen:

- Polycom N.V. (aanvrager 1) heeft ruim een jaar na de aanvraag een mondelinge reactie gehad van de minister waaraan geen advies van BTP vooraf is gegaan. Genespidernet N.V. (aanvrager 2) daarentegen heeft reeds na twee maanden een schriftelijke reactie van de minister gehad waaraan eveneens geen advies van het BTP vooraf is gegaan, maar een verzoek van de minister aan het BTP om de voorwaarden kenbaar te maken.
- Twee weken na de mondelinge afwijzing van aanvraag 1 is pas door het BTP een schriftelijk (negatief) advies ter zake aan de minister gegeven.
- Het beleid van de minister is binnen twee maanden gewijzigd. Waar deze namelijk aanvrager 1 vraagt om geduld te betrachten tot 2001 worden de concessievoorwaarden twee maanden later aan aanvrager 2 kenbaar gemaakt.
- De minister heeft het BTP aangaande aanvraag 2 niet om inhoudelijk advies gevraagd doch duidelijk aangegeven welke documenten hij ter zake wenste te ontvangen. Zo diende het BTP eerst een concept-intentieverklaring op te stellen gevolgd door een conceptconcessie.
- Het BTP heeft de minister, bij zijn verzoek om een concept-intentieverklaring, niet erop gewezen dat twee maanden daarvoor om nader omschreven redenen een afwijzing aan aanvrager 1 was gegeven en dat deze redenen ook op aanvraag 2 van toepassing waren.
- Pas na de dreiging met gerechtelijke stappen door aanvrager 1 heeft de minister het BTP om advies gevraagd.
- Na dit verzoek heeft het BTP diverse argumenten naar voren gehaald op grond waarvan ook een concessie aan aanvrager 1 kon worden verleend. In een eerder stadium zijn echter juist argumenten door het BTP gegeven waardoor concessieverlening aan aanvrager 1 niet mogelijk was.
- Als gevolg van de ongelijke behandeling zijn de concessievoorwaarden pas op 16 maart 2000, een dag nadat de RvM de concessie had toegekend, aan aanvrager 1 kenbaar gemaakt. Aanvrager 2 daarentegen had de voorwaarden reeds op 31 december 1999 vernomen.
- De minister heeft (conform het advies van het BTP) aan aanvrager 2 medegedeeld dat vooraf aan de gestelde concessievoorwaarden voldaan moest zijn. In het LB van concessie 2 is echter, evenals in de LB's van de overige concessies, alleen opgenomen, dat de feasibility study (één van de voorwaarden) binnen zes maanden na afgifte van de concessie overlegd dient te worden. De vooraf opgelegde eis spoort dus niet met het LB.
- Aanvrager 2 heeft ruim 14 maanden ná het landsbesluit tot de toekenning van de concessie aan alle voorwaarden voldaan. Daarentegen is de concessie pas bij landsbesluit aan aanvrager 1 toegekend, nádat aan alle voorwaarden was voldaan.
- Het LB tot toekenning van de concessie aan aanvrager 2 is binnen twee dagen na de goedkeuring door de RvM tot stand gekomen en geëxpedieerd, waar normaliter een langere periode gangbaar is.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

Uit het voorgaande blijkt dat de volgende criteria naar willekeur zijn gehanteerd:

- De termijnen waarbinnen aanvragen worden beantwoord en waarbinnen de volledige afhandeling plaatsvindt, nadat aan de gebruikelijke voorwaarden is voldaan.
- Het vooraf inwinnen van advies door de minister bij het BTP.
- Het schriftelijk beantwoorden van verzoeken door de minister
- Het tijdstip waarop de concessievoorwaarden aan aanvragers kenbaar worden gemaakt.
- De in de voorwaarden opgenomen eis dat vooraf aan deze dient te zijn voldaan.

Bovendien blijkt dat het BTP niet in alle gevallen haar standpunt aan de minister kenbaar heeft gemaakt, maar verzoeken van deze ook zonder meer heeft uitgevoerd. Eveneens is het BTP niet consistent geweest in haar argumenten om concessies al dan niet toe te kennen.

De toenmalige minister van V&V heeft aan de Kamer medegedeeld dat eind oktober 1999, conform het raadsbesluit van 2 december 1998, een intentieverklaring aan St. Maarten was verstrekt betreffende een concessie voor de lange afstand telefonie. Hierin was opgenomen dat de concessie vóór 1 januari 2000 zou worden verleend. De minister had de verwachting dat derden van het voorgaande gebruik zouden maken om eveneens een concessie aan te vragen daar door de toekenning aan St. Maarten, de exclusiviteit van Antelecom kwam te vervallen én het EGC zich met slechts één aanbieder van internationale telefonie in een ongelijkwaardige positie (t.o.v. St. Maarten) bevond. De rechtszaak van Polycom betreffende een concessie voor mobiele telefonie werd ook gewonnen omdat er op St. Maarten twee aanbieders waren van mobiele telefonie en op Curaçao slechts één. De rechter besliste toen dat de Regering de concessie ter zake mobiele telefonie voor Curaçao niet kon weigeren aan Polycom daar Curaçao qua bevolkingsomvang groter is dan St. Maarten.

Volgens de minister was de uitspraak van de rechter (eind 1999) in de rechtszaak van Global Communication Network (GCN) tegen Antelecom (waar de Kamer reeds op doelde in hoofdstuk 7.1.) nog een reden om zo spoedig mogelijk voor Curaçao de markt open te gooien. Door de rechtspraak was namelijk, volgens de minister, feitelijk de markt voor internationale telefonie opengegoid zonder dat je als overheid eisen kon stellen via concessies aan de aanbieders van deze internationale telefonie. Als verhuurder was namelijk Antelecom concessiehouder (en niet de aanbieder).

Om enigszins te kunnen beheersen aan welke particuliere ondernemingen de concessies op het EGC toegekend zouden worden wilde de minister deze concessie aan een onderneming toekennen voordat een groot aantal derden een aanvraag zou doen. Als overheid had je dan tenminste nog een beetje controle over de gang van zaken en kon je mogelijk voorkomen dat er meer van die "GCN-achtige praktijken" zouden plaats hebben. Daarom zou de minister, volgens zeggen, aanvrager 1 én aanvrager 2 hebben benaderd en is hij nagegaan welke van de twee

ondernemingen als eerste in staat zou zijn om aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Volgens de minister was tijdens het gesprek met **aanvrager 1** gebleken dat laatstgenoemde het te druk had met de op dat moment spelende "interconnectie problematiek" alsmede het in bedrijfstellen van het mobiele net eind 1999. **Aanvrager 2** had volgens de minister toegezegd op tijd aan de voorwaarden te kunnen voldoen. De minister heeft vervolgens een voorstel voorgelegd aan het CBJAZ om **aanvrager 2** een concessie te geven. Het CBJAZ stelde volgens de minister terecht dat de beslissing om aan **aanvrager 2** een concessie te verstrekken en aan **aanvrager 1** niet, door de rechter als onrechtmatig handelen van het Land zou worden aangemerkt. Op advies van het CBJAZ heeft de minister de gevoelens van de RvM ter zake afgetast. Op **15 maart 2000** besliste de RvM dat aan beide bedrijven een concessie verleend moest worden. Volgens de minister had **aanvrager 2** op dat moment reeds een door Coopers en Lybrand opgesteld bedrijfsplan ingediend dat volgens het BTP voldeed aan haar eisen. **Aanvrager 2** heeft dan ook gelijk een concessie uitgereikt gekregen onder de voorwaarden dat zij, gelijk St. Maarten, voordat ze functioneel zou mogen worden, een uitgebreider technisch plan en bedrijfsplan zou indienen.

Aanvrager 1 werd geïnformeerd over de raadsbeslissing en verzocht aan de eisen te voldoen. Volgens de minister heeft **aanvrager 1** daarop aangegeven dat hun bedrijfsplan etc. pas later in het jaar verwacht kon worden.

De Kamer is niet op de hoogte gesteld door het BTP van het bestaan van het eerste bedrijfsplan van **aanvrager 2** (waarnaar de toenmalige minister van V&V verwees). Het BTP blijkt thans niet meer over dit bedrijfsplan te beschikken. Naderhand heeft de Kamer dit plan van de toenmalige minister van V&V ontvangen.

De Kamer heeft vastgesteld dat daadwerkelijk eind oktober 1999 een intentieverklaring aan St. Maarten is verstrekt. Ook zijn de eerder aangehaalde rechterlijke uitspraken geweest. De Kamer is echter van mening dat het de minister reeds eerder bekend was dat aan de eilandgebieden een concessie zou worden verleend én dat liberalisatie van de telecommunicatiemarkt eminent was. Hierop had eerder moeten worden ingespeeld. Het aangehaalde argument dat dit niet mogelijk was wegens een tekort aan deskundigheid om telecommunicatiewetgeving en beleid op te stellen (en derhalve het aantal aanbieders op de markt te reguleren) vindt de Kamer niet afdoende. De Kamer heeft namelijk niet kunnen vaststellen dat door de Regering de nodige inspanningen zijn verricht om voornoemd tekort aan deskundigheid tijdig op te heffen. Pas nadat de twee concessies waren toegekend is expertise uit het buitenland aangetrokken.

De Kamer is van mening dat de minister, uit hoofde van transparantie, zijn overwegingen om **aanvragers 1** en **2** te benaderen, had moeten vastleggen. Eveneens had hij uit dien hoofde deze benadering schriftelijk moeten doen én vooraf advies bij het BTP moeten inwinnen.

Het bevreemdt de Kamer dat **aanvrager 1**, die volgens de minister ook door hem was benaderd, met gerechtelijke stappen heeft bedreigd ná het bekend worden van het voornemen om aan **aanvrager 2** een concessie te

verstrekken. Tot slot is de Kamer van mening dat nog een derde partij, namelijk Third Wave InterCom Network N.V., benaderd had moeten worden aangezien die in augustus 1999 weer een aanvraag had ingediend.

7.2.2

Afhandeling verzoekschriften van Third Wave, AACR en ANM

Gelijktijdig met de toekenning van de concessies aan Polycom N.V. en Genespidernet N.V. op 15 maart 2000, is de RvM impliciet akkoord gegaan met een bevrozing van de concessieverlening totdat de nieuwe wetgeving van kracht is geworden. De RvM is namelijk akkoord gegaan met voornoemde concessieverlening, conform het advies van het BTP d.d. 9 maart 2000. In dit advies is onder meer aangeraden nieuwe aanvragen voor lange afstand aan te houden totdat de aangepaste telecommunicatie-wetgeving van kracht is geworden (streefdatum 1 januari 2001). Eén en ander met het oog op een ordelijk verloop van de overgang van een (semi) gesloten naar een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt. Ondanks bovengenoemde bevrozing zijn daarna nog drie concessies voor internationale telefonie verleend terwijl de aangepaste telecommunicatiewetgeving thans nog steeds niet is gerealiseerd.

Antillean Network Management (ANM) en All American Cabels & Radio (AACR) hebben hun verzoek ingediend nadat de eerste twee concessies zijn toegekend. **Third Wave InterCom Network N.V. (TW)** had echter reeds in januari 1997 en augustus 1999 verzoeken ingediend en dit herhaald, nadat de eerste twee concessies aan aanvragers 1 en 2 waren toegekend. Onderstaand wordt ingegaan op de twee eerste verzoeken van TW.

Het eerste verzoek is ingediend op 15 januari 1997. Daar niet expliciet was aangegeven voor welke opgedragen dienst de concessie werd aangevraagd is het toenmalige BTP (BT: Bureau Telecommunicatie), gelet op de formulering, ervan uitgegaan dat het een aanvraag voor lokale telefonie betrof op het EGC. Op advies van het BT d.d. 11 juni 1997 heeft de minister het verzoek op 15 juli 1997 afgewezen.

Het tweede verzoek is op 31 augustus 1999 ingediend, met verwijzing naar het eerste verzoek. Bij navraag door de minister heeft het BT aan voornoemde medegedeeld dat het verzoek, voor zover zij kon nagaan, nooit aan haar is doorgeleid. Dit is niet juist daar, zoals reeds vermeld, op advies van het BT d.d. 11 juni 1997 het eerste verzoek is afgewezen.

Ook in het tweede verzoek is niet expliciet aangegeven voor welke opgedragen dienst de concessie is aangevraagd. Op advies van het BTP is het tweede verzoek afgewezen met als argument dat ten aanzien van de mobiele telefonie het beleid erop is gericht om per eilandgebied aan twee bedrijven een concessie te verlenen. Voor het verzorgen van de overige opgedragen diensten zijn aan Antelecom en de eilandelijke bedrijven per 1 januari 1996 concessies verleend met een exclusief recht gedurende de eerste vijf jaar.

Het laatste argument is volgens de Kamer niet juist, daar de RvM al in december 1998 had besloten om een concessie voor internationale telefonie te verstrekken aan de eilandelijke bedrijven die niet participeren in UTS. Daarenboven is de Kamer van mening dat de aanvragen niet correct zijn afgehandeld. Alvorens de verzoeken te behandelen had de aanvrager namelijk in de gelegenheid gesteld moeten worden om aan te geven voor welk opgedragen dienst de concessie werd aangevraagd. Door de aanvraag op voorhand af te wijzen is TW, in tegenstelling tot de Polycom N.V. en Genespidernet N.V., niet beschouwd als gegadigde voor het toekennen van een concessie voor internationale telefonie. Overigens acht de Kamer het opmerkelijk dat TW niet gereageerd heeft op de eerste afwijzing daar zij, zoals later bleek, geen belangstelling had voor een concessie voor lokale telefonie (waarvoor een afwijzing was ontvangen) maar voor internationale telefonie.

De Kamer heeft aangaande de verzoeken van Thrid Wave een reactie ontvangen van de toenmalige minister van V&V (ten tijde van het tweede en derde verzoek). Volgens deze minister was uit het eerste verzoek begrepen dat het een aanvraag betrof voor een concessie voor lokale telefonie. Dit verzoek is afgewezen, met verwijzing naar het monopolie van Setel (lokale telefonie) tot het jaar 2001. Volgens de maatstaven van de overheid was het verzoek afgehandeld. Volgens de minister had de aanvrager in beroep moeten gaan indien hij het niet eens was met de afwijzing. Dit is niet gebeurd. Omdat in het tweede verzoek van 31 augustus 1999 was verwezen naar het eerste verzoek is volgens de minister ervan uitgegaan dat het een verzoek voor lokale telefonie betrof en is weer dezelfde reactie als voorheen gegeven. Volgens de minister heeft TW pas op 27 maart 2000 kenbaar gemaakt geïnteresseerd te zijn in een concessie voor internationale telecommunicatie.

De Kamer blijft bij haar standpunt dat TW vóór behandeling van de aanvraag in de gelegenheid gesteld had moeten worden om aan te geven voor welke opgedragen dienst een concessie werd aangevraagd. Bovendien heeft het BTP de tweede keer de aanvraag voor alle opgedragen diensten afgewezen, en niet alleen voor lokale telefonie.

Op de volgende pagina is de onderlinge vergelijking van de afhandeling van de aanvragen van TW (aanvrager 3), AACR (aanvrager 4) en ANM (aanvrager 5) overzichtelijk weergegeven waarbij voor TW de afhandeling is meegenomen vanaf het derde verzoek daar dit, evenals de verzoeken van AACR en ANM, heeft plaatsgevonden nadat de twee eerste concessies zijn toegekend.

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

		Third Wave (TW) (Aanvraag 3)	AACR (Aanvraag 4)	ANM (Aanvraag 5)
1	<u>Aanvraag</u>	27 maart 2000	10 april 2000	27 nov. 2000
2	<u>Advies BTP aan minister</u>	Niet aangetroffen	Niet aangetroffen	Niet aangetroffen
3	<u>Eerste reactie minister</u>	27 juni 2000	11 jan. 2001	18 dec. 2000
	<u>Reactie</u>	Verzoek wordt nog niet in behandeling genomen.	Intentieverklaring en (niet limitatieve) Voorwaarden	Intentieverklaring en (niet imitative) Voorwaarden
	<u>Reden</u>	Eerst afronden nieuw telecommunicatiebeleid en voorwaarden voor toelating tot telecommunicatiemarkt	Na inwerkingtreding nieuwe telecommunicatiewetgeving toekenning concessie	Na inwerkingtreding nieuwe telecommunicatiewetgeving toekenning concessie
4	<u>Concessievoorwaarden kenbaar Gemaakt aan aanvrager</u>	20 juli 2001	11 jan. 2001	18 dec. 2000
5	<u>Herhaling aanvraag</u>			22 maart 2001
6	<u>Aan alle concessievoorwaarden Voldaan</u>	midden aug. 2001	23 augustus 2001	4 april 2001
7	<u>Advies BTP aan minister</u>		23 augustus 2001	4 april 2001
	<u>Advies</u>		toekennen concessie	toekennen concessie
	<u>Reden</u>		Aan alle voorwaarden voldaan	Aan alle voorwaarden voldaan
8	<u>Advies CBJAZ</u>		27 nov. 2001	
	<u>Advies</u>		Toekennen concessie	
	<u>Reden</u>		Recht hierop o.g.v. bepaling in reeds bestaande concessie	
9	<u>Reactie minister</u>	30 okt. 2001		
	<u>Reactie</u>	Afwijzing		
	<u>Reden</u>	Eers herevaluatie proces van liberalisatie van de telecommunicatie binnen de NA.		
10	<u>Toekenning concessie door RvM</u>	30 jan. 2002	27 nov. 2001	-
	<u>Reden</u>	Gerecht in eerste aanleg heeft TW in het gelijk gesteld op 20 nov. 2001	Recht hierop o.g.v. bepaling in reeds bestaande concessie	
11	<u>LB toekenning aanvraag</u>	26 maart 2002	1 febr. 2002	9 mei 2001
	<u>Reden</u>	O.g.v. rechterlijke uitspraak	O.g.v. bepaling in reeds bestaande concessie	Niet bekend

Een analyse van de onderlinge vergelijking leidt tot de volgende bevindingen:

- **Aanvrager 5** heeft binnen een maand een intentieverklaring gekregen waar **aanvrager 4** na ruim een jaar een reactie heeft ontvangen.
- Zowel **aanvrager 4** en **aanvrager 5** hebben een intentieverklaring gekregen terwijl **aanvrager 3** te horen kreeg dat het verzoek nog niet zou worden behandeld.
- Aan **aanvrager 4** en **aanvrager 5** werd toegezegd dat de concessie toegekend zou worden na inwerkingtreding van de nieuwe telecommunicatie wetgeving. **Aanvrager 3** kreeg een andere voorwaarde opgelegd. Het verzoek zou namelijk pas worden behandeld nadat het nieuwe telecommunicatiebeleid was afgerond en de voorwaarden voor toegang tot de onderhavige markt vastgelegd.
- De concessievoorwaarden zijn veel later medegedeeld aan **aanvrager 3** en **aanvrager 5** dan aan **aanvrager 4**.
- **Aanvrager 4** heeft binnen een maand nadat aan de gebruikelijke voorwaarden was voldaan een concessie toegekend gekregen. Hoewel enkele maanden daarna ook **aanvrager 3** aan de gebruikelijke

ALGEMENE REKENKAMER NEDERLANDSE ANTILLEN

voorwaarden had voldaan, heeft zij pas een antwoord van de minister gekregen onder aandrang van het Gerecht in eerste aanleg van de N.A.

- Aanvrager 4 heeft een concessie toegekend gekregen terwijl niet voldaan was aan de voorwaarde dat de nieuwe telecommunicatiewetgeving gereed moest zijn. De reden van toekenning is niet gegeven. Aanvrager 3 daarentegen heeft enkele maanden daarna een afwijzing gekregen daar jegens haar in de eis is volhard dat het nieuwe telecommunicatiebeleid eerst afgerond moest zijn. Pas na een uitspraak van voornoemd Gerecht en een besluit van de RvM is de concessie aan aanvrager 3 toegekend.
- De RvM heeft voor alle toegekende concessies haar akkoord gegeven behalve voor de toekenning aan aanvrager 3.
- Hoewel aanvrager 5 zich bij haar verzoek beroepen heeft op een bepaling in de voorwaarden van een reeds bestaande concessie, heeft zij ruim een jaar later een reactie daarop gekregen met vermelding van de gebruikelijke voorwaarden. Dientengevolge is de concessie ruim twee jaar na het verzoek toegekend waar de aangedragen juridische grondslag veel eerder op eenvoudige wijze beoordeeld had kunnen worden.

Uit het voorgaande blijkt dat ook m.b.t. aanvragers 3, 4 en 5 dezelfde criteria, zoals eerder genoemd, naar willekeur zijn gehanteerd. Deze willekeur geldt bovendien ook ten aanzien van de volgende criteria:

- Het verstrekken van een intentieverklaring
- De geldende voorwaarden (naast de gebruikelijke voorwaarden).
- Het totaal pakket van voorwaarden waarop door het BTP getoetst moet worden.
- Het goedkeuren van een aanvraag door de RvM.

Als gevolg van de willekeur bij de afhandeling van de aanvragen zijn aan de aanvragers andere eisen gesteld en/of de voorwaarden op verschillende tijdstippen bekend gemaakt. Hierdoor konden bepaalde aanvragers eerder aan de voorwaarden voldoen en daardoor eerder voor een concessie in aanmerking komen.

Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen

F.H. Breedijk,
Voorzitter

K.E. Ersilia RA,
Secretaris

18 december 2002

Bijlage 1

Tarievenproblematiek

Gedurende de onderzoeksperiode speelt ook de tarievenproblematiek. Deze houdt onder meer in dat de door Setel aan Antelecom doorberekende interconnectie tarieven relatief hoog zijn. Dientengevolge is laatstgenoemde genoodzaakt om haar internationale tarieven hoog te houden, mede waardoor zij niet in staat is te concurreren met de call back tarieven. De betrokken bedrijven slagen er niet in om het probleem onderling op te lossen en de betreffende president commissarissen besluiten om DDV Telecommunications Strategy (DDV TS) aan te trekken. Deze dient leiding te geven aan een groep bestaande uit twee vertegenwoordigers per bedrijf. Het doel is om tot een overzicht te komen van de vereiste tarief veranderingen door beide bedrijven en het interconnectie tarief dat Setel doorberekent aan Antelecom. Bij aanvang van het project op 11 november 1997 wordt een Protocol ondertekend door de president commissarissen en directeurs van de onderhavige bedrijven waarin de doelstellingen, veronderstellingen, voorwaarden en uitgangspunten voor het project zijn opgenomen. Een van de doelstellingen is om het "project herbalancering tarieven" als de eerste stap in het integratieproces van de twee bedrijven te nemen. Uit het rapport d.d. 30 november 1997 blijkt dan ook dat bij het onderzoek vooral rekening is gehouden met de aanstaande integratie van de bedrijven. De Kamer vindt het voorgaande opmerkelijk gelet op haar eerdere opmerking dat geen van beide aandeelhouders zich reeds formeel vóór de integratie van de bedrijven hadden uitgesproken. Een opdracht tot oplossing van de tarievenproblematiek, losgekoppeld van het integratieproces, zou meer op zijn plaats geweest zijn. De aanbevelingen in het rapport zijn onder meer de reductie van de interconnectie tarieven door Setel waardoor ook Antelecom zijn internationale tarieven kan verlagen en daarmee de call back tarieven kan beconcurreren. De directeur van Setel distantieert zich terstond van het rapport en blijft dit standpunt ook handhaven als het rapport bij landsbesluit wordt aangenomen. Derhalve meldt de directeur van Antelecom het voorgaande aan de minister van V&V. Deze interpreteert de melding als een verzoek in de zin van het landsbesluit geschillenbeslechting concessiehouders en maant Setel tot een reactie. Uiteindelijk krijgt Setel 30 dagen de tijd om definitieve afspraken met Antelecom te maken. De directeur van Setel wenst echter uitstel omdat hij de tarievenproblematiek in het kader van de integratie van beide bedrijven wenst op te lossen. Hij verwijst hierbij naar het plan van aanpak de Power Of Two welke hij inmiddels aan de directeur van Antelecom heeft aangeboden (1 maart 1998) maar waar hij nog steeds geen reactie op heeft gekregen. De minister weigert op het voorgaande in te gaan en besluit (na het verstrijken van de termijn) op 6 april 1998 bij ministeriële beschikking (welke in werking treedt per 1 juni 1998) om richttarieven voor de interconnectie vergoeding vast te stellen. Met dit besluit is tevens een aanbeveling uit het tussenrapport van de werkgroep Bakhuis terstond uitgevoerd.